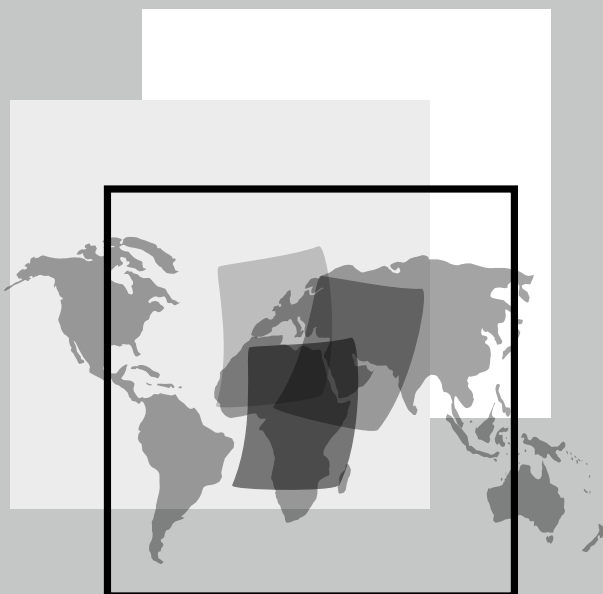




Internationale
Arbeitsorganisation

100
1919-2019

Durchführung der internationalen Arbeitsnormen 2019



BERICHT III (Teil A)

**Bericht des
Sachverständigenausschusses
für die Durchführung der
Übereinkommen und Empfehlungen**

Internationale Arbeitskonferenz, 108. Tagung, 2019

Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

(Artikel 19, 22, 23 und 35 der Verfassung)

**Dritter Punkt der Tagesordnung:
Auskünfte und Berichte über die Durchführung
der Übereinkommen und Empfehlungen**

Die vorliegende Drucksache enthält die Übersetzung von Teil I – „Allgemeiner Bericht“ – des Berichts III (Teil A). Der vollständige Bericht liegt nicht in deutscher Sprache vor.

Bericht III (Teil A)

Allgemeiner Bericht
und Bemerkungen zu bestimmten Ländern

ISBN 978-92-2-131974-0 (print)
ISBN 978-92-2-131975-7 (web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2019

Die Veröffentlichung von Informationen über Maßnahmen, die in Bezug auf Internationale Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen getroffen worden sind, sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung des Staates, der solche Informationen mitgeteilt hat (einschließlich der Mitteilung einer Ratifizierung oder Erklärung), oder hinsichtlich seiner Autorität über die Gebiete oder Territorien, zu denen solche Informationen mitgeteilt werden, aufzufassen; in bestimmten Fällen kann dies mit Problemen verbunden sein, zu denen die IAO nicht befugt ist, eine Meinung zu äußern.

Informationen über Veröffentlichungen und digitale Produkte des IAA finden sich unter: www.ilo.org/publns.

Inhalt

	<i>Seite</i>
HINWEISE FÜR DEN LESER	1
Überblick über das Aufsichtsinstrumentarium der IAO	1
Rolle der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer	1
Ursprünge des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen und des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen	2
Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen	2
Der Ausschuss für die Durchführung der Normen der Internationalen Arbeitskonferenz	3
Der Sachverständigenausschuss und der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen	4
TEIL I. ALLGEMEINER BERICHT	5
I. EINLEITUNG	7
Zusammensetzung des Ausschusses	7
Arbeitsmethoden	7
Beziehungen zum Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen	9
Mandat	13
Ein Ausblick in die Zukunft anlässlich des einhundertjährigen Jubiläums der IAO	13
II. EINHALTUNG DER NORMENBEZOGENEN VERPFLICHTUNGEN	17
A. Berichte über ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22 und 35 der Verfassung)	17
B. Prüfung der Berichte über ratifizierte Übereinkommen durch den Sachverständigenausschuss	20
C. Berichte gemäß Artikel 19 der Verfassung	34
D. Vorlage der von der Konferenz angenommenen Instrumente an die zuständigen Stellen (Artikel 19, Absätze 5, 6 und 7 der Verfassung)	34
ANHANG ZUM ALLGEMEINEN BERICHT	37
Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen ..	37

Hinweise für den Leser

Überblick über das Aufsichtsinstrumentarium der IAO

Seit ihrer Gründung im Jahr 1919 umfasst das Mandat der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) die Annahme internationaler Arbeitsnormen, die Förderung ihrer Ratifizierung und Durchführung in den Mitgliedstaaten sowie die Aufsicht über ihre Durchführung als ein grundlegendes Mittel zur Verwirklichung ihrer Ziele. Zur Überwachung der Fortschritte von Mitgliedstaaten bei der Durchführung internationaler Arbeitsnormen hat die IAO Aufsichtsmechanismen entwickelt, die auf internationaler Ebene einzigartig sind.¹

Nach Artikel 19 der Verfassung der IAO begründet die Annahme internationaler Arbeitsnormen für die Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen, einschließlich der Anforderung, neu angenommene Normen den zuständigen internationalen Stellen vorzulegen, und die Verpflichtung, regelmäßig Bericht über die Maßnahmen zu erstatten, die zur Umsetzung der Bestimmungen nichtratifizierter Übereinkommen und Empfehlungen ergriffen worden sind.

Es gibt eine Reihe von Aufsichtsmechanismen, mit denen die Organisation die Einhaltung der Verpflichtungen überprüft, die den Mitgliedstaaten im Hinblick auf ratifizierte Übereinkommen obliegen. Diese Überwachung erfolgt im Kontext eines ordentlichen Verfahrens durch periodische Berichte (Artikel 22 der Verfassung der IAO)² sowie durch Sonderverfahren auf der Grundlage von Klagen oder Beschwerden, die dem Verwaltungsrat von Mitgliedsgruppen der IAO vorgelegt werden (Artikel 24 und 26 der Verfassung der IAO). Seit 1950 gibt es darüber hinaus ein Sonderverfahren, dem zufolge Klagen im Zusammenhang mit der Vereinigungsfreiheit an den Ausschuss für Vereinigungsfreiheit (CFA) des Verwaltungsrats weitergeleitet werden. Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit kann auch Klagen prüfen, die sich auf Mitgliedstaaten beziehen, die die betreffenden Übereinkommen über Vereinigungsfreiheit nicht ratifiziert haben.

Rolle der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer

Als natürliche Konsequenz ihrer dreigliedrigen Struktur war die IAO die erste internationale Organisation, die die Sozialpartner direkt in ihre Tätigkeiten eingebunden hat. Die Teilnahme der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer an den Aufsichtsmechanismen wird anerkannt in Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung, wo bestimmt wird, dass die von den Regierungen nach Artikel 19 und 22 übermittelten Berichte den maßgebenden Verbänden zuzustellen sind.

In der Praxis können die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihren Regierungen Kommentare zu den Berichten über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen vorlegen. Sie können z. B. die Aufmerksamkeit auf eine Diskrepanz in der Gesetzgebung oder Praxis im Zusammenhang mit der Durchführung eines ratifizierten Übereinkommens lenken. Außerdem können Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände dem Amt Kommentare zur Durchführung von Übereinkommen direkt übermitteln. Das Amt leitet dann diese Kommentare weiter an die betreffende Regierung.

¹ Für detaillierte Informationen über alle Aufsichtsverfahren siehe: *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, Internationales Arbeitsamt, Genf, Rev., 2012.

² Für grundlegende und ordnungspolitische Übereinkommen werden Berichte alle drei Jahre angefordert, für alle anderen Übereinkommen nunmehr alle sechs Jahre. Der Verwaltungsrat hat nämlich auf seiner 334. Tagung beschlossen, den Berichterstattungszyklus für Übereinkommen, bei denen es sich nicht um grundlegende oder ordnungspolitische Übereinkommen handelt, von fünf auf sechs Jahre auszudehnen (Dokument GB.334/INS/5). Für Gruppen von Übereinkommen sind Berichte nach Themenbereichen vorzulegen.

rung, die Gelegenheit zu einer Stellungnahme hat, bevor die Bemerkungen vom Sachverständigenausschuss behandelt werden, es sei denn, es liegen außergewöhnliche Umstände vor.³

Ursprünge des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen und des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

In den ersten Jahren der IAO erfolgten sowohl die Annahme internationaler Arbeitsnormen als auch die regulären Aufsichtstätigkeiten im Rahmen der Plenarsitzung der jährlich stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenz. Der markante Anstieg der Zahl der Ratifikationen von Übereinkommen führte jedoch rasch zu einer ähnlich hohen Zunahme der Zahl der vorgelegten Jahresberichte. Es zeigte sich bald, dass die Plenarsitzung der Konferenz nicht zur Prüfung all dieser Berichte und zur gleichzeitigen Annahme von Normen und zur Erörterung anderer wichtiger Fragen in der Lage sein würde. In Anbetracht dieser Situation nahm die Konferenz im Jahr 1926 eine Entschliebung an,⁴ der zufolge jährlich ein Konferenzausschuss eingesetzt wird (später als Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen bezeichnet), und sie forderte den Verwaltungsrat zur Einsetzung eines Fachausschusses (später als Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen bezeichnet) auf, der für die Ausarbeitung eines Berichts für die Konferenz zuständig sein sollte. Diese zwei Ausschüsse sind zu den zwei Säulen des IAO-Aufsichtssystems geworden.

Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

Zusammensetzung

Der Sachverständigenausschuss setzt sich aus 20 Mitgliedern zusammen, bei denen es sich um auf nationaler und internationaler Ebene herausragende Rechtssachverständige handelt. Die Mitglieder des Ausschusses werden vom Verwaltungsrat auf Empfehlung seines Vorstands auf der Grundlage von Vorschlägen des Generaldirektors benannt. Die Ernennung erfolgt in persönlicher Eigenschaft aus einem Kreis uneingeschränkt unparteiischer Personen von hoher fachlicher Kompetenz und Unabhängigkeit aus allen Regionen der Welt, damit der Ausschuss über direkte Erfahrungen unterschiedlicher rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Systeme verfügt. Die Ernennungen erfolgen für erneuerbare Zeiträume von drei Jahren. 2002 beschloss der Ausschuss, die Amtszeit aller Mitglieder auf 15 Jahre zu beschränken, d.h. auf maximal vier Verlängerungen nach der ersten Ernennung für drei Jahre. Auf seiner 79. Tagung (November–Dezember 2008) beschloss der Ausschuss, seinen Vorsitzenden für einen Zeitraum von drei Jahren zu wählen, der um weitere drei Jahre verlängert werden kann. Zu Beginn jeder Tagung wählt der Ausschuss auch einen Berichterstatter.

Tätigkeit des Ausschusses

Der Sachverständigenausschuss tritt jedes Jahr im November–Dezember zusammen. Gemäß dem ihm vom Verwaltungsrat übertragenen Arbeitsauftrag⁵ ist der Ausschuss verpflichtet, Folgendes zu prüfen:

- die gemäß Artikel 22 der Verfassung vorgelegten periodischen Berichte über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Durchführung der Übereinkommen, denen sie beigetreten sind;
- die Auskünfte und Berichte, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 19 der Verfassung zu Übereinkommen und Empfehlungen übermittelt wurden;
- die Auskünfte und Berichte über die Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 35 der Verfassung getroffen wurden.⁶

Die Aufgabe des Sachverständigenausschusses ist es festzustellen, wie weit die Gesetzgebung und Praxis in jedem Mitgliedstaat mit den ratifizierten Übereinkommen im Einklang steht und wie weit die Mitgliedstaaten die sich aus der Verfassung der IAO ergebenden normenbezogenen Verpflichtungen erfüllen. Bei der Durchführung dieser Aufgabe lässt sich der Ausschuss von den Grundsätzen der Unabhängigkeit, Objektivität und Unparteilichkeit leiten.⁷ Die Kommentare des Sachverständigenausschusses zur Erfüllung der normenbezogenen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nehmen die

³ Siehe Abs. 88-96 des Allgemeinen Berichts.

⁴ Anhang VII, *Record of Proceedings* der Achten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, 1926, Bd. 1.

⁵ *Terms of reference of the Committee of Experts*, Protokoll der 103. Tagung des Verwaltungsrats (1947), Anhang XII, Abs. 37.

⁶ Artikel 35 betrifft die Anwendung der Übereinkommen auf außerhalb des Mutterlandes gelegene Gebiete.

⁷ Siehe Abs. 32 des Allgemeinen Berichts.

Form von Bemerkungen oder direkten Anfragen an. Bemerkungen werden in der Regel in schwerwiegenden oder seit längerer Zeit anhängigen Fällen, in denen Verpflichtungen nicht erfüllt werden, gemacht. Diese Bemerkungen werden im jährlichen Bericht des Sachverständigenausschusses wiedergegeben, der anschließend im Juni jeden Jahres dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen vorgelegt wird. Direkte Anfragen werden nicht im Bericht des Sachverständigenausschusses veröffentlicht, sondern direkt den betreffenden Regierungen übermittelt, und sie stehen online zur Verfügung.⁸ Außerdem untersucht der Sachverständigenausschuss im Kontext der Allgemeinen Erhebung die Situation im Bereich der Gesetzgebung und Praxis in Bezug auf einen bestimmten von einer bestimmten Zahl von Übereinkommen und Empfehlungen erfassten Bereich, der vom Verwaltungsrat ausgewählt wird.⁹ Die Allgemeine Erhebung stützt sich auf Berichte, die nach Artikel 19 und 22 der Verfassung vorgelegt werden, und erfasst alle Mitgliedstaaten unabhängig davon, ob sie die betreffenden Übereinkommen ratifiziert haben. In diesem Jahr befasst sich die Allgemeine Erhebung mit der Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012.

Der Bericht des Sachverständigenausschusses

Als Ergebnis seiner Arbeit erstellt der Ausschuss einen jährlichen Bericht. Der Bericht besteht aus zwei Bänden.

Der erste Band (Bericht III (Teil A))¹⁰ gliedert sich in zwei Teile:

- **Teil I:** Der **Allgemeine Bericht** beschreibt zum einen die Fortschritte bei den Tätigkeiten des Sachverständigenausschusses und diesbezügliche spezifische Fragen, die dieser behandelt hat, und legt zum anderen dar, inwieweit Mitgliedstaaten ihre verfassungsgemäßen Verpflichtungen in Bezug auf internationale Arbeitsnormen erfüllt haben.
- **Teil II:** Enthält **Bemerkungen zu bestimmten Ländern** über die Erfüllung der Pflicht zur Vorlage von Berichten, die Durchführung ratifizierter Übereinkommen nach Themenbereichen und die Verpflichtung zur Vorlage von Instrumenten an die zuständigen Stellen.

Der zweite Band enthält die **Allgemeine Erhebung** (Bericht III (Teil B)).

Der Ausschuss für die Durchführung der Normen der Internationalen Arbeitskonferenz

Zusammensetzung

Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen ist einer der beiden ständigen Ausschüsse der Konferenz. Er ist dreigliedrig und umfasst daher Vertreter von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Der Ausschuss wählt auf jeder Tagung seinen Vorstand, der aus einem Vorsitzenden (Regierungsvertreter), zwei Stellvertretenden Vorsitzenden (Arbeitgebervertreter und Arbeitnehmervertreter) und einem Berichterstatter (Regierungsvertreter) besteht.

Tätigkeit des Ausschusses

Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen tritt jedes Jahr auf der Konferenz im Juni zusammen. Gemäß Artikel 7 der Geschäftsordnung der Konferenz hat der Ausschuss Folgendes zu prüfen:

- Maßnahmen, die zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen getroffen wurden (Artikel 22 der Verfassung);
- Berichte, die nach Artikel 19 der Verfassung übermittelt wurden (Allgemeine Erhebungen);
- Maßnahmen, die nach Artikel 35 der Verfassung getroffen wurden (außerhalb des Mutterlandes gelegene Gebiete).

⁸ Siehe Abs. 66 des Allgemeinen Berichts. Bemerkungen und direkte Anfragen können der NORMLEX-Datenbank entnommen werden unter www.ilo.org/normes.

⁹ Mit Hilfe der Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit, 2008, wurde im Rahmen der Konferenz ein System jährlich wiederkehrender Diskussionen eingerichtet, um die Organisation in die Lage zu versetzen, die Situation und unterschiedliche Bedürfnisse ihrer Mitglieder in Bezug auf die vier strategischen Ziele der IAO besser zu verstehen, und zwar: Beschäftigung; Sozialschutz; sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit; grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Der Verwaltungsrat vertrat die Auffassung, dass die in Allgemeinen Erhebungen enthaltenen Informationen über die Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten sowie die Ergebnisse der Diskussionen der Allgemeinen Erhebungen durch den Konferenzausschuss in die vom Amt für Zwecke der Konferenzdiskussion ausgearbeiteten wiederkehrenden Berichte einfließen sollten. Somit wurden die Themen der Allgemeinen Erhebungen grundsätzlich mit den vier strategischen Zielen der IAO in Übereinstimmung gebracht. Die Bedeutung der Koordinierung zwischen den Allgemeinen Erhebungen und den wiederkehrenden Diskussionen war im Rahmen der Annahme eines Fünfjahreszyklus für die wiederkehrenden Diskussionen durch den Verwaltungsrat im November 2016 bekräftigt worden. Bei der Erörterung von Maßnahmen zur Stärkung des Aufsichtssystems hat der Verwaltungsrat im November 2018 den Sachverständigenausschuss ersucht, Vorschläge dazu zu unterbreiten, wie er zur bestmöglichen Anwendung von Artikel 19 Absatz 5 e) und Absatz 6 d) der Verfassung beitragen kann, und dabei insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Präsentationsweise der Allgemeinen Erhebungen in Erwägung zu ziehen, um sicherzustellen, dass sie ihrem Ansatz und Format nach benutzerfreundlich sind und den größtmöglichen Nutzen für die Mitgliedsgruppen erbringen (Dokument GB.334/INS/5).

¹⁰ Dieser Verweis trägt der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz Rechnung, die einen ständigen Gegenstand enthält, Punkt III, der sich auf Informationen und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen bezieht.

Der Ausschuss hat seinen Bericht dem Plenum der Konferenz vorzulegen.

Im Anschluss an die vom Sachverständigenausschuss durchgeführte unabhängige fachliche Untersuchung bieten die Beratungen des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen den Vertretern von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern Gelegenheit zu einer gemeinsamen Prüfung, wie Staaten ihren normenbezogenen Verpflichtungen nachkommen. Die Regierungen können dem Sachverständigenausschuss bereits früher vorgelegte Informationen weiter präzisieren, auf seit der letzten Tagung des Sachverständigenausschusses ergriffene oder vorgeschlagene weitere Maßnahmen hinweisen, die Aufmerksamkeit auf Schwierigkeiten bei der Erfüllung von Verpflichtungen lenken und Rat einholen, wie solche Schwierigkeiten überwunden werden können.

Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen erörtert den Bericht des Sachverständigenausschusses und die von Regierungen vorgelegten Dokumente. Die Arbeit des Konferenzausschusses beginnt mit einer allgemeinen Aussprache, die sich im Wesentlichen auf den Allgemeinen Bericht des Sachverständigenausschusses stützt. Anschließend erörtert der Konferenzausschuss die Allgemeine Erhebung. Er untersucht auch Fälle einer gravierenden Nichterfüllung der Berichterstattungspflicht und sonstiger normenbezogener Verpflichtungen. Schließlich untersucht der Konferenzausschuss auch eine Reihe einzelner Fälle, welche die Durchführung ratifizierter Übereinkommen betreffen, die Gegenstand von Bemerkungen des Sachverständigenausschusses waren. Am Ende der Diskussion eines jeden Falles nimmt der Konferenzausschuss Schlussfolgerungen zu dem betreffenden Fall an.

In seinem der Plenarsitzung der Konferenz zur Annahme vorgelegten Bericht ¹¹ kann der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen den Mitgliedstaat, dessen Fall erörtert worden ist, ersuchen, zur Verbesserung seiner Fähigkeit zur Erfüllung seiner Verpflichtungen eine Mission für technische Unterstützung des Internationalen Arbeitsamtes zu akzeptieren, oder andere Arten von Missionen vorschlagen. Der Konferenzausschuss kann außerdem eine Regierung ersuchen, zusätzliche Informationen vorzulegen oder sich in ihrem nächsten Bericht an den Sachverständigenausschuss zu bestimmten Fragen zu äußern. Der Konferenzausschuss lenkt darüber hinaus die Aufmerksamkeit der Konferenz auf bestimmte Fälle, z. B. Fälle, bei denen Fortschritte erzielt wurden, und gravierende Fälle der Nichteinhaltung ratifizierter Übereinkommen.

Der Sachverständigenausschuss und der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen

In zahlreichen Berichten hat der Sachverständigenausschuss betont, wie wichtig ein Geist der gegenseitigen Achtung, Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit ist, der die Beziehungen zwischen dem Sachverständigenausschuss und dem Konferenzausschuss stets geprägt hat. Daher ist es zur Praxis geworden, dass der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses als Beobachter an der allgemeinen Aussprache des Konferenzausschusses und der Diskussion der Allgemeinen Erhebung teilnimmt und Gelegenheit erhält, bei der Eröffnung der allgemeinen Aussprache das Wort zu ergreifen und am Ende der Aussprache über die Allgemeine Erhebung Bemerkungen zu machen. In ähnlicher Weise werden die Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppe des Konferenzausschusses eingeladen, mit dem Sachverständigenausschuss auf seinen Tagungen zusammenzutreffen und im Rahmen einer speziell für diesen Zweck veranstalteten Sitzung Fragen von gemeinsamem Interesse zu erörtern.

¹¹ Der Bericht wird im *Record of Proceedings* der Konferenz veröffentlicht. Seit 2007 erscheint er auch als separate Veröffentlichung. Für den letzten Bericht siehe *Conference Committee on the Application of Standards: Extracts from the Record of Proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz, 107. Tagung, Genf, 2018.



Teil I. Allgemeiner Bericht

I. Einleitung

1. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, der vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes zur Prüfung der von den Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation gemäß Artikel 19, 22 und 35 der Verfassung unterbreiteten Auskünfte und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen eingesetzt worden ist, hielt vom 21. November bis 8. Dezember 2018 seine 89. Tagung in Genf ab. Der Ausschuss beehrt sich, dem Verwaltungsrat hiermit seinen Bericht vorzulegen.

Zusammensetzung des Ausschusses

2. Der Ausschuss setzt sich wie folgt zusammen: Herr Shinichi AGO (Japan), Frau Lia ATHANASSIOU (Griechenland), Frau Leila AZOURI (Libanon), Herr Lelio BENTES CORRÊA (Brasilien), Herr James J. BRUDNEY (Vereinigte Staaten), Herr Halton CHEADLE (Südafrika), Frau Graciela Josefina DIXON CATON (Panama), Herr Rachid FILALI MEKNASSI (Marokko), Herr Abdul G. KOROMA (Sierra Leone), Herr Alain LACABARATS (Frankreich), Frau Elena E. MACHULSKAYA (Russische Föderation), Frau Karon MONAGHAN (Vereinigtes Königreich), Herr Vitit MUNTARBHORN (Thailand), Frau Rosemary OWENS (Australien), Frau Monica PINTO (Argentinien), Herr Paul-Gérard POUGOUË (Kamerun), Herr Raymond RANJEVA (Madagaskar), Frau Kamala SANKARAN (Indien), Frau Deborah THOMAS-FELIX (Trinidad und Tobago) und Herr Bernd WAAS (Deutschland). Anhang I des Allgemeinen Berichts enthält Kurzbiografien aller Ausschussmitglieder.

3. Der Ausschuss stellte fest, dass Herr Cheadle, der dem Ausschuss seit 2004 angehört hat, sein 15-jähriges Mandat am Ende dieser Tagung abschließen wird. Der Ausschuss sprach Herrn Cheadle seine tiefempfundene Anerkennung für die beispiellose Art und Weise aus, in der er im Ausschuss seine Pflicht erfüllt hat.

4. Während seiner Tagung nahm der Ausschuss seine Aufgaben in seiner vollständigen Zusammensetzung von 20 Mitgliedern wahr und begrüßte Frau Kamala Sankaran, nominiert vom Verwaltungsrat auf seiner 334. Tagung (Oktober–November 2018).

5. Im sechsten Jahr führte Herr Koroma sein Mandat als Vorsitzender des Ausschusses fort. In Übereinstimmung mit dem Beschluss des Ausschusses von 2008, seinen Vorsitzenden für einen Zeitraum von drei Jahren zu wählen, der einmal verlängert werden kann, wählte der Ausschuss Richterin Graciela Dixon Caton zu seiner neuen Vorsitzenden ab dem Jahr 2019. Herr Ago wurde zum Berichterstatter gewählt.

Arbeitsmethoden

6. Bei der vom Sachverständigenausschuss durchgeführten Überprüfung seiner Arbeitsmethoden handelt es sich um einen Prozess, den er seit seiner Gründung ständig fortgeführt hat. Dabei hat der Ausschuss die von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen zum Ausdruck gebrachten Auffassungen immer in angemessener Weise berücksichtigt. In den letzten Jahren hat der Sachverständigenausschuss bei seinen Überlegungen über mögliche Verbesserungen und die Stärkung seiner Arbeitsmethoden seine Bemühungen darauf gerichtet, Möglichkeiten zur Anpassung seiner Arbeitsmethoden zu ermitteln, um seine Aufgaben so gut und effizient wie möglich wahrzunehmen und damit den Mitgliedstaaten dabei zu helfen, ihre Verpflichtungen in Bezug auf internationale Arbeitsnormen zu erfüllen, und die Funktionsweise des Aufsichtssystems zu verbessern.

7. Um die Überlegungen des Ausschusses über ständige Verbesserungen seiner Arbeitsmethoden anzuleiten, wurde 2001 ein Unterausschuss für Arbeitsmethoden eingesetzt mit dem Mandat, die Arbeitsmethoden des Ausschusses und verwandte Fragen zu überprüfen, um dem Ausschuss geeignete Empfehlungen vorzulegen. Unter der Leitung von Herrn Bentes Corrêa, der zu seinem Vorsitzenden gewählt wurde, trat der Unterausschuss für Arbeitsmethoden in diesem Jahr 18 Mal

zusammen. Im Mittelpunkt der Diskussionen des Unterausschusses für Arbeitsmethoden standen vier Hauptfragen: i) die Auswirkungen der Diskussionen und Beschlüsse des Verwaltungsrats zur Normeninitiative auf die Arbeitsmethoden des Ausschusses; ii) die Behandlung der Bemerkungen, die von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gemäß Artikel 23 Absatz 2 der IAO-Verfassung unterbreitet wurden; iii) Verbesserungen bei der Straffung der Behandlung von Wiederholungen und dringenden Appellen; und iv) die bessere Einhaltung der Fristen für den Eingang von Berichten nach Artikel 22.

8. In Bezug auf Punkt i) erörterte der Unterausschuss die wichtigen Beschlüsse des Verwaltungsrats auf seiner 334. Tagung und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsmethoden des Ausschusses. Der Unterausschuss befasste sich insbesondere mit dem Ersuchen des Verwaltungsrats um die Unterbreitung von Vorschlägen im Hinblick auf die Optimierung der Anwendung von Artikel 19 Absätze 5 e) und 6 d) der Verfassung, insbesondere durch Maßnahmen zur Verbesserung der Präsentationsweise der Allgemeinen Erhebungen, um sicherzustellen, dass sie ihrem Ansatz und Format nach benutzerfreundlich sind und den größtmöglichen Nutzen für die Mitgliedsgruppen erbringen. Der Ausschuss hat das Sekretariat beraten, das sich bemühen wird, die Allgemeine Erhebung im nächsten Jahr in einem überarbeiteten Format zu präsentieren, möglicherweise mit einer Zusammenfassung, die die wichtigsten Punkte hervorhebt. Er erörterte auch verschiedene Modalitäten für die Prüfung Allgemeiner Erhebungen unter vollumfänglicher Nutzung der Vorteile des elektronischen Dokumentenmanagementsystems und anderer Verbesserungen der Informationstechnologie (IT), die aufgrund früherer Beschlüsse des Verwaltungsrats zur Stärkung des Aufsichtsmechanismus jetzt realisiert werden. Der Ausschuss hatte auch Gelegenheit, das Pilotprojekt zur Einrichtung elektronischer Ausgangsdaten zu erörtern, das die Berichterstattung der Regierungen und den Informationsaustausch über regelkonforme Praktiken erleichtern würde. Die Sachverständigen waren an diesem Projekt besonders interessiert und werden seine Entwicklung in Zusammenarbeit mit dem Amt weiterhin aufmerksam verfolgen.

9. In Bezug auf Punkt ii) oben erörterte der Ausschuss auf seiner letzten Tagung die Auswirkungen, die ein neuer sechsjähriger Berichterstattungszyklus für technische Übereinkommen auf die Kriterien für die Überprüfung der Bemerkungen haben könnte, die von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden außerhalb des regelmäßigen Berichterstattungszyklus vorgelegt werden. Der Ausschuss erklärte sich bereit, zu prüfen, wie er die sehr strengen Kriterien für das Durchbrechen seines Überprüfungszyklus erweitern könnte, wenn Bemerkungen von Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberverbänden zu einem bestimmten Land nach Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung der IAO eingehen, und beschloss, dass er sich diesbezüglich von den Kriterien leiten lassen könnte, die für das Versehen von Fällen mit „Fußnoten“ angewendet werden. Auf seiner 334. Tagung beschloss der Verwaltungsrat, für die technischen Übereinkommen eine thematische Gruppierung für Berichterstattungszwecke in einem Sechsjahreszyklus zu billigen, sofern der Sachverständigenausschuss die Kriterien für das Durchbrechen des Berichterstattungszyklus in Bezug auf technische Übereinkommen weiter überprüft, präzisiert und gegebenenfalls erweitert. Auf der Grundlage einer eingehenden Diskussion fasste der Ausschuss diesbezüglich Beschlüsse. Das Ergebnis seiner Diskussion ist in den Absätzen 94-104 weiter unten wiedergegeben.

10. In Bezug auf Punkt iii) oben beschloss der Ausschuss, die Praxis der dringenden Appelle,¹ die er im letzten Jahr eingeführt hatte, zu verstärken und dabei die gewonnenen Erfahrungen bei der Umsetzung dieses Beschlusses zu nutzen. Bereits auf dieser Tagung hat der Ausschuss dringende Appelle an acht Länder gerichtet, die seit mindestens drei Jahren keinen Erstbericht übermittelt haben (siehe Absatz 59 unten). Der Ausschuss beschloss, diese Praxis ab seiner nächsten Tagung zu verallgemeinern und in allen Fällen, in denen Berichte nach Artikel 22 in drei aufeinanderfolgenden Jahren nicht eingegangen sind, einen dringenden Appell an die betreffende Regierung zu richten. Infolgedessen werden Wiederholungen früherer Bemerkungen auf höchstens drei Jahre begrenzt sein, woraufhin der Ausschuss die Durchführung des Übereinkommens auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationen inhaltlich prüfen wird, auch wenn die Regierung keinen Bericht übermittelt hat. Somit wird gewährleistet sein, dass die Durchführung ratifizierter Übereinkommen mindestens einmal im regelmäßigen Berichterstattungszyklus geprüft wird. Die Formulierungen im Schriftverkehr des Ausschusses werden nach und nach ein wenig „schärfer“, abhängig davon, wie oft die jeweilige Regierung keinen Bericht übermittelt hat:

- erstes Jahr: einfache Wiederholung, der Ausschuss stellt fest, dass der Bericht nicht eingegangen ist;
- zweites Jahr: der Ausschuss stellt mit Bedauern fest, dass der Bericht nicht eingegangen ist;
- drittes Jahr: der Ausschuss stellt mit tiefem Bedauern fest, dass der Bericht nicht eingegangen ist, und richtet einen dringenden Appell an die betreffende Regierung, in dem er sie darüber informiert, dass der Ausschuss in dem Fall, dass ein Bericht nicht rechtzeitig zur Prüfung durch ihn auf seiner nächsten Tagung eingeht, die Durchführung des Übereinkommens in dem betreffenden Land auf der Grundlage von Informationen prüfen wird, die ihm zugänglich sind;
- viertes Jahr: der Ausschuss führt eine Prüfung durch, auch wenn die Regierung ihren Bericht nicht übermittelt hat.

11. In Bezug auf Punkt iv) oben beschloss der Ausschuss, klarer zwischen Berichten nach Artikel 22 zu unterscheiden, die nach Ablauf der Frist am 1. September eingehen, deren Prüfung aufgrund des verspäteten Eingangs verschoben werden könnte, und den innerhalb dieser Frist eingehenden Berichten, deren Prüfung aus anderen Gründen verschoben werden könnte (beispielsweise wegen der notwendigen Übersetzung in die Arbeitssprachen der IAO). Der Ausschuss nahm

¹ Siehe Abs. 59 des Allgemeinen Berichts.

erfreut die Informationen des Amtes über die möglichen mittelfristigen Auswirkungen der Beschlüsse des Verwaltungsrats im Rahmen der Normeninitiative zur Kenntnis, was die Aufrechterhaltung der Nachhaltigkeit und Wirksamkeit des Aufsichtsmechanismus in Anbetracht der ständig zunehmenden Zahl von Ratifizierungen und der daraus resultierenden Berichtspflichten betrifft.

Beziehungen zum Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen

12. Ein Geist der gegenseitigen Achtung, Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit hat seit vielen Jahren die Beziehungen des Ausschusses zum Ausschuss für die Durchführung der Normen der Internationalen Arbeitskonferenz geprägt. In diesem Kontext begrüßte der Ausschuss erneut die Teilnahme seines Vorsitzenden an der allgemeinen Aussprache des Ausschusses für die Durchführung der Normen auf der 107. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (Mai–Juni 2018). Er nahm Kenntnis vom Beschluss des Konferenzausschusses, den Generaldirektor zu ersuchen, diese Einladung für die 108. Tagung (Juni 2019) der Konferenz erneut auszusprechen. Der Sachverständigenausschuss nahm diese Einladung an.

13. Der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses lud die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe (Frau Sonia Regenbogen) und den Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitnehmergruppe (Herrn Marc Leemans) ein, auf seiner diesjährigen Tagung an einer Sondersitzung des Ausschusses teilzunehmen. Beide nahmen diese Einladung an. Zu Fragen von gemeinsamem Interesse fand ein interaktiver und gründlicher Meinungs austausch statt.

14. Beide Stellvertretenden Vorsitzenden zeigten sich erfreut über die Gelegenheit zum Austausch von Ansichten und Erfahrungen zwischen Aufsichtsorganen in einem positiven Umfeld.

15. Der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe sagte, die Sondersitzung biete eine Chance, Erfahrungen auszutauschen und voneinander zu lernen. Er merkte an, dass beide Ausschüsse Teil eines maßgeblichen Aufsichtssystems mit dem gemeinsamen Ziel seien, wirksam zur Durchführung internationaler Arbeitsnormen beizutragen, auch wenn sie dieses Ziel auf unterschiedliche Weise verfolgen würden. Vor dem Hintergrund des einhundertjährigen Jubiläums der IAO sei ihre Zusammenarbeit von wesentlicher Bedeutung für die Erfüllung des Mandats der IAO und die Anwendung der Erklärung von Philadelphia. Der Konferenzausschuss hege große Hochachtung für die neutrale, prinzipientreue und unabhängige Art und Weise, in der der Sachverständigenausschuss sein Mandat ausgeübt habe. Der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe beglückwünschte den Ausschuss zu der äußerst wertvollen Arbeit, die er geleistet habe, und betonte den Beitrag der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände zum reibungslosen Funktionieren des Aufsichtsmechanismus durch die hohe Zahl von Bemerkungen, die sie in diesem Jahr gemäß Artikel 23 Absatz 2 der IAO-Verfassung erneut gemacht hätten. Der dem Konferenzausschuss 2018 vorgelegte Bericht sei erneut von sehr hoher Qualität und ermögliche erkenntnisreiche und solide Diskussionen. Der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe begrüßte, dass der Sachverständigenausschuss als Rückgrat des gesamten Überwachungssystems fungiere, indem er regelmäßig die Folgemaßnahmen zu den Beratungen des Konferenzausschusses, die Empfehlungen der dreigliedrigen Ad-hoc-Ausschüsse, die zur Prüfung von Beschwerden gemäß Artikel 24 der IAO-Verfassung eingesetzt würden, und die Empfehlungen der gemäß Artikel 26 der IAO-Verfassung eingesetzten Untersuchungskommissionen prüfe, um die Gesamtkohärenz des Aufsichtssystems zu gewährleisten.

16. Der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe erklärte, dass die vom Sachverständigenausschuss eingeführte neue Praxis der dringenden Appelle ein innovativer und zwingender Ansatz sei, um das seit langem bestehende Problem der Fälle von gravierender Nichterfüllung der Berichtspflicht anzugehen. Er dankte dem Ausschuss für die Ausgewogenheit, die er bei der Auswahl von Fällen mit zweifachen Fußnoten zu sowohl technischen als auch grundlegenden Übereinkommen gewahrt habe. Er verwies auch auf die Notwendigkeit, bei der Auswahl der Fälle mit zweifachen Fußnoten ein regionales Gleichgewicht zu wahren, und schlug vor, dass sich die beiden Ausschüsse in dieser Hinsicht so weit wie möglich miteinander abstimmen sollten, wobei der Schwere des jeweiligen Falles Rechnung getragen werden sollte, was das Hauptkriterium für zweifache Fußnoten bleiben sollte. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung des Sekretariats sei es auch wichtig gewesen, Wege zu finden, um sicherzustellen, dass schwerwiegende Fälle und Bemerkungen der Sozialpartner in dem Jahr, in dem sie eigentlich an der Reihe wären, nicht von der Überprüfung ausgeschlossen würden. Er forderte, den technischen Übereinkommen wie beispielsweise denjenigen zu sozialer Sicherheit und zum Arbeitsschutz Aufmerksamkeit zu schenken. Dies sei umso wichtiger im Hinblick auf den Beschluss im Rahmen der Normeninitiative, den Berichterstattungszyklus für technische Übereinkommen auf sechs Jahre zu verlängern. In diesem Zusammenhang begrüßte er die Hinweise des Ausschusses im Bericht des letzten Jahres, dass dieser erwäge, die Kriterien für das Durchbrechen des Berichterstattungszyklus zu erweitern, wenn Bemerkungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gemäß Artikel 23 Absatz 2 der IAO-Verfassung eingehen würden, sowie die vom Ausschuss erteilten Auskünfte über die Beschlüsse, die zu dieser Frage auf seiner derzeitigen Tagung getroffen worden seien.

17. Wenngleich ein zugänglicher und transparenter Bericht erforderlich sei, unterstrich der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe, dass es im Interesse aller Mitgliedsgruppen liege, einen vollständigen Bericht zu erhalten. Die Arbeitnehmer würden es für wichtig halten, dass statt direkter Anfragen wo immer möglich Kommentare in der Form

von Bemerkungen gemacht würden, damit im Konferenzausschuss eine Aussprache darüber stattfinden könne. Klare Kriterien für die Unterscheidung von Bemerkungen und direkten Anfragen seien aus Gründen der Kohärenz und Rechtssicherheit wichtig. Allgemeiner herrsche die Auffassung vor, dass die Verkürzung des Berichts in den letzten Jahren unerwartete negative Auswirkungen auf das dreigliedrige Engagement sowohl auf der nationalen Ebene als auch auf der Ebene der IAO gehabt habe. Das zuvor vollständiger und ausführlicher Berichtsformat habe eine bessere Erörterung der Fälle durch den Konferenzausschuss ermöglicht, weil Einzelheiten und Klarheit sowohl für eine gute Aussprache als auch für die Orientierung der Mitgliedsgruppen in Bezug auf Maßnahmen notwendig seien zur wirksamen Durchführung ratifizierter Übereinkommen.

18. Auf bestimmte Bemerkungen der Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgebergruppe eingehend fügte der Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitnehmergruppe hinzu, dass, wie die Sachverständigen zweifellos festgestellt hätten, das Streikrecht nach wie vor ein Thema sei, zu dem zwischen den Mitgliedern des Konferenzausschusses von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite abweichende Auffassungen beständen. Dennoch hätten die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen das Mandat des Sachverständigenausschusses anerkannt, und in diesem Zusammenhang hätten die Sachverständigen die Durchführung des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, weiter geprüft und über den Zeitraum der letzten 70 Jahre erklärt, dass das Streikrecht ein fester Bestandteil des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und des Übereinkommens sei. Justizorgane und andere Institutionen würden sich weiterhin auf die Auffassungen der Sachverständigen stützen und sie bei wichtigen Entscheidungen zitieren, wie derjenigen kürzlich vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte getroffen, in der bestätigt worden sei, dass das Streikrecht als wichtiger Aspekt der Vereinigungsfreiheit unter Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention falle.² Bei dieser Entscheidung habe sich das Gericht ausdrücklich auf die Empfehlungen des Sachverständigenausschusses und des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit gestützt. Um seine Autorität zu wahren, müsse der Sachverständigenausschuss unparteiisch bleiben und sein Mandat weiterhin konsequent ausüben. Anliegen im Zusammenhang mit der Auslegung von Übereinkommen gemäß der IAO-Verfassung müssten auf der Grundlage der Bestimmungen in ihrem Artikel 37 geklärt werden. Abschließend wünschte er dem Ausschuss viel Erfolg bei seinen Beratungen.

19. Die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe betonte, dass ein ständiger und direkter Dialog zwischen den beiden Ausschüssen und dem Amt von größter Bedeutung sei, nicht nur, um die Mitgliedsgruppen zugunsten einer besseren Durchführung ratifizierter Instrumente anzuleiten, sondern auch, damit die Sachverständigen die Realitäten und Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen als Nutzer des Systems verstanden. Wegen des einhundertjährigen Jubiläums werde die Arbeit der Sachverständigen in diesem Jahr ganz besonders im Scheinwerferlicht stehen und großes Interesse finden. Dies sei eine Gelegenheit, darüber zu diskutieren, wie Transparenz, Mitwirkung und verantwortungsvolle Lenkung zwischen den Aufsichtsorganen weiter verbessert werden könnten. Die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe unterrichtete die Sachverständigen über die Ergebnisse des Konferenzausschusses, der erneut seine Fähigkeit unter Beweis gestellt habe, einen ergebnisorientierten dreigliedrigen Dialog zu führen und es zu ermöglichen, dass unterschiedliche Ansichten, wo es solche gebe, im Geiste der Hochachtung und des gegenseitigen Verständnisses geäußert würden. Der Raum, der den Fällen mit Fortschritten in der Diskussion im Konferenzausschuss vorbehalten sei, sei für die Arbeitgeber von zentraler Bedeutung, und das Jubiläumsjahr sei der geeignete Zeitpunkt, um sicherzustellen, dass die Diskussion im Konferenzausschuss dazu diene, wichtige Fälle mit Fortschritten hervorzuheben. Sie ersuchte die Sachverständigen, Fälle herauszustellen, bei denen exemplarische Praktiken aufgezeigt würden, um die Arbeit des Konferenzausschusses zu erleichtern.

20. Im Geiste eines konstruktiven Dialogs nahm die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe auch Bezug auf den Standpunkt ihrer Gruppe zum Streikrecht und verwies dabei insbesondere auf die Perspektive der Nutzer des Berichts des Sachverständigenausschusses. Sie stellte fest, dass es bei etwa zwei Drittel der Bemerkungen zum Übereinkommen Nr. 87 sowie den meisten der 52 direkten Anfragen zu diesem Übereinkommen auf die eine oder andere Weise um dieses Recht gehe. Diesen Zahlen zufolge habe kaum ein Land die Interpretationen der Sachverständigen zum Streikrecht vollständig übernommen, worin eine erhebliche Diskrepanz zwischen den einheitlichen Regeln der Sachverständigen zum Streikrecht und der wesentlich vielfältigeren Realität der Arbeitsbeziehungssysteme zum Ausdruck komme. Wenngleich sie das Recht auf Arbeitskampfmaßnahmen grundsätzlich anerkenne, sei sie der Ansicht, dass die richtige Ebene für die Festlegung detaillierter Regeln zu diesem heiklen Thema die nationale Ebene sei. Dies sei der Standpunkt der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen auf der Internationalen Arbeitskonferenz zum Zeitpunkt der Annahme des Übereinkommens Nr. 87 gewesen, und dieser sei 2015 im Wesentlichen in der gemeinsamen Erklärung der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppe sowie in der Erklärung der Regierungsgruppe bekräftigt worden.

21. Ein weiteres Thema, das sie hervorhob, war die Unterscheidung zwischen Bemerkungen und direkten Anfragen. Die vom Sachverständigenausschuss festgelegten Kriterien seien nicht ganz klar, und es scheine viel Spielraum für die Einstufung von Kommentaren in die eine oder andere Kategorie zu bestehen. Da direkte Anfragen nicht in den Bericht des Sachverständigenausschusses aufgenommen würden, würden die substanziellen Fragen, die sie betreffen würden, der drei-

² Klageschrift Nr. 44873/09; ECHR 393 (2018).

gliedrigen Prüfung entzogen. Sie schlug vor, dass die Sachverständigen in Erwägung ziehen könnten, die Kriterien zu verfeinern und einen Kommentar generell als Bemerkung zu klassifizieren, außer wenn er eindeutig in die Kategorie direkter Anträge falle.

22. Die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe stellte erfreut fest, dass die Sachverständigen die Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses zu Einzelfällen konsequent weiterverfolgt hätten, und äußerte die Hoffnung, dass die Sachverständigen weiterhin so verfahren würden, weil dies wichtige Synergien und Kohärenz zwischen den beiden Säulen des Aufsichtssystems schaffe. Mit einem Ausblick auf 2019 teilte die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe dem Sachverständigenausschuss mit, dass die Arbeitsgruppe für Arbeitsmethoden des Konferenzausschusses in diesem Jahr zweimal – im März und November 2018 – zusammengetreten sei und eine Reihe konkreter Beschlüsse gefasst habe, um die Arbeit des Konferenzausschusses transparenter, effizienter und wirkungsvoller zu gestalten. So würden beispielsweise die Berichte des Konferenzausschusses ab 2019 wortgetreue Aufzeichnungen aller Diskussionen enthalten, was die Transparenz noch weiter erhöhe und dem Amt Kosten und Zeit bei der Erstellung dieser Berichte einspare. Weil die Mitglieder der Regierungsgruppe des Konferenzausschusses Wert darauf legen würden, ein unter geografischen und thematischen Gesichtspunkten ausgewogenes Verhältnis in der Liste der Fälle sicherzustellen, wäre es sehr hilfreich, wenn die Sachverständigen jeweils eine kurze Erklärung zu den Gründen für zweifache Fußnoten abgeben würden. Dies würde es den beiden Stellvertretenden Vorsitzenden ermöglichen, die Gründe für die Auswahl dieser Fälle bei der Unterrichtung der Regierungsdelegierten besser darzulegen. Sie unterstützte uneingeschränkt die Bemerkungen des Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitnehmergruppe, der erklärt hatte, dass den technischen Übereinkommen sowohl bei der Auswahl der Fälle mit zweifachen Fußnoten als auch generell mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Beide Stellvertretenden Vorsitzenden plädierten für Bemerkungen zu technischen Übereinkommen, die eine gute Grundlage für eine sinnvolle Diskussion bilden würden.

23. Schlussendlich bat die Stellvertretende Vorsitzende der Arbeitgebergruppe um Klärung des Fortgangs der Beratungen über die Arbeitsmethoden des Sachverständigenausschusses, insbesondere unter Berücksichtigung der ständig zunehmenden Arbeitsbelastung, und ersuchte, soweit möglich, um eine Ausweitung des Dialogs zwischen den beiden Gruppen. Das Jubiläumsjahr biete nicht nur eine Gelegenheit, die bisherigen Erfolge Revue passieren zu lassen, sondern auch eine Chance, weiterhin darüber nachzudenken, wie das Aufsichtssystem mit Mut und Ehrgeiz gestärkt werden könne, und zwar auf der Grundlage eines besseren Verständnisses der Bedürfnisse und Prioritäten der Mitgliedsgruppen und einer benutzerfreundlicheren, klareren und präziseren Darstellung der Ergebnisse und Empfehlungen. Das Amt habe einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Wirksamkeit und der Unterstützung von Regierungen geleistet, die ihren Berichtspflichten nicht nachgekommen seien. Zum Abschluss brachte sie ihre Anerkennung für die ernsthafte und wichtige Arbeit des Sachverständigenausschusses zum Ausdruck und sagte, sie freue sich auf die Fortsetzung des Dialogs mit ihnen.

24. Der Ausschuss erinnerte daran, dass der IAO-Aufsichtsmechanismus, dem beide Ausschüsse angehörten, der älteste im System der Vereinten Nationen (UN) und eng mit der Vereinigungsfreiheit als Grundvoraussetzung für sein Funktionieren verknüpft sei. Am Vorabend des einhundertjährigen Jubiläums sollten die beiden Ausschüsse weiterhin gegenseitig die Rolle und die Zuständigkeit des jeweils anderen respektieren und dabei eng zusammenarbeiten. Die Anerkennung des unabhängigen Charakters des Sachverständigenausschusses als seine Existenzberechtigung habe zu dem fruchtbaren Dialog beigetragen, in den sich die beiden Organe eingebracht hätten. Jede Weiterentwicklung des Aufsichtssystems müsse auf den Stärken des Systems basieren. Die internationalen Arbeitsnormen bildeten nicht nur die Hauptquelle des internationalen Arbeitsrechts, sondern auch die Grundlage des nationalen Arbeitsrechts in vielen Ländern der Welt. Die internationalen Arbeitsnormen hätten es vermocht, diesen Einfluss auszuüben und ihre Relevanz im Laufe der Jahre zu behalten, vor allem dank der Kommentare der Aufsichtsorgane, die die ratifizierten Übereinkommen mit den sich ständig ändernden nationalen Gegebenheiten verknüpfen würden, und durch die Integration dieser Empfehlungen und Kommentare in zahlreiche Entscheidungen nationaler Justizorgane. Die Bemerkungen des Sachverständigenausschusses hätten nicht zu den gleichen Ergebnissen geführt, wenn sie nicht durch die politische Wirkung der Diskussionen im Konferenzausschuss in einem dreigliedrigen Kontext verstärkt worden wären. Eine wichtige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Wirkung der Kommentare der Sachverständigen sei die Kohärenz zwischen den beiden Gremien, die auf ihren ergänzenden Mandaten und der im Laufe der Zeit gewachsenen Zusammenarbeit beruhen würde. Die Zusammenkunft mit den beiden Stellvertretenden Vorsitzenden des Konferenzausschusses habe sich im Laufe der Zeit mit der unschätzbaren Unterstützung des Sekretariats zu einem privilegierten Moment des Dialogs und der Zusammenarbeit entwickelt. Letzteres schmälere in keiner Weise die Autonomie jedes Organs in Bezug auf seine Arbeitsmethoden und das persönliche Engagement, das die Mitglieder jedes Aufsichtsorgans für internationale Arbeitsnormen gemeinsam hätten. Der Beitrag des Amtes sei von wesentlicher Bedeutung für die Aufrechterhaltung einer ständigen Zusammenarbeit zwischen den beiden Ausschüssen und den anderen Aufsichtsorganen der IAO. Dieses Dreigestirn aus den beiden Ausschüssen und dem Amt solle im Rahmen der jeweiligen Mandate jedes Organs noch weiter ausgebaut werden.

25. Die Normeninitiative, die auf eine nützliche und gesunde dreigliedrige Diskussion über die Zukunft des Aufsichtssystems abziele, habe beide Aufsichtsorgane ermutigt, die Art und Weise, wie sie ihrer Verantwortung nachkommen, weiter zu verbessern, um ihre Wirkung zu erhöhen. Der Sachverständigenausschuss habe sich im Laufe der Jahre um eine strenge, kohärente und unparteiische Bewertung der Einhaltung ratifizierter Übereinkommen bemüht. Dabei habe

er ständig graduelle Verbesserungen eingeführt, um benutzerfreundlichere, präzisere und prägnantere Kommentare abzugeben. Dies sei nicht nur notwendig gewesen, um den Regierungen klare Leitlinien zu geben, sondern auch, um Folgemaßnahmen und Fachunterstützung durch das Amt zu erleichtern. Die Notwendigkeit, stets konsistent zu bleiben, bedeutete, dass der Ausschuss in einem weiterhin heiklen Aufgabenfeld mit der Herausforderung konfrontiert gewesen sei, seine Formulierungen sorgfältig zu verfeinern und zu vereinfachen. Der Unterausschuss für die Arbeitsmethoden des Sachverständigenausschusses sei 2001 eingerichtet worden und habe in diesem Jahr seine 18. Sitzung abgehalten. Der Unterausschuss habe im Laufe der Jahre viele Verbesserungen eingeführt und auch in diesem Jahr wichtige Entscheidungen getroffen, die in den Absätzen 8-11 dieses Allgemeinen Berichts wiedergegeben werden. Dabei habe er den Ersuchen des Verwaltungsrats im Rahmen der Normeninitiative gebührend Rechnung getragen.

26. Im Bewusstsein der Synergien zwischen den beiden Organen habe sich der Sachverständigenausschuss bei seinen Kommentaren auf die Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses gestützt. Er habe auch dringende Appelle eingeführt und plane, diese Praxis noch stärker auszuweiten, um in Synergie mit dem Konferenzausschuss schwerwiegenden Fällen von mangelnder Kooperation bei der Berichterstattung entgegenzuwirken. Der Sachverständigenausschuss habe den Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses besondere Bedeutung beigemessen und ihre Folgemaßnahmen in seinen Bemerkungen sorgfältig geprüft, und er habe erfreut die dynamische Diskussion auf der Grundlage der konsolidierten Bemerkungen, die er zu Haiti, der Republik Moldau und der Ukraine abgegeben hatte, zur Kenntnis genommen, die während der letzten Tagung des Konferenzausschusses stattgefunden habe.

27. Um die Außenwahrnehmung, Transparenz und Kohärenz der Arbeit des Ausschusses und die Rechtssicherheit im Zeitverlauf vor dem Hintergrund der sich weiterentwickelnden Zusammensetzung und Praktiken des Ausschusses zu gewährleisten, lege der Ausschuss großen Wert auf die Klarheit der Kriterien für die Unterscheidung zwischen Bemerkungen und direkten Anfragen. Diese Unterscheidung sei das Ergebnis eines langen Prozesses, der 1957 begonnen habe. Die Kriterien würden eine sorgfältige Prüfung sowohl des zeitlichen Ablaufs als auch des Inhalts umfassen. Auch wenn die Kriterien auf den ersten Blick klar erscheinen mögen, erfordere ihre Anwendung bisweilen einen heiklen Balanceakt. Der Ausschuss benötige einen gewissen Spielraum für begründetes Ermessen in diesem Bereich, um den Dialog mit den Regierungen aufrechtzuerhalten und wirksame Fortschritte bei der Durchführung ratifizierter Übereinkommen zu ermöglichen. In diesem Sinne sei der Ausschuss bereit, die Vorschläge der beiden Stellvertretenden Vorsitzenden bei den künftigen Beratungen zu diesem Thema gebührend zu berücksichtigen.

28. Schlussendlich sei der Ausschuss dankbar für die Gelegenheit zum Meinungsaustausch über das Übereinkommen Nr. 87 und das Streikrecht sowie für die Verwendung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit in den Bemerkungen des Ausschusses. Letzteres Thema sei von der Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgebergruppe auf der letzten Tagung des Konferenzausschusses im Mai–Juni 2018 aufgeworfen worden. Die Position des Sachverständigenausschusses zum Streikrecht wäre seit 2013 in zahlreichen Gesprächen mit den Stellvertretenden Vorsitzenden dargelegt worden. Die Sachverständigen würden zur Kenntnis nehmen, dass diese Parteien unterschiedliche Auffassungen zu diesem Thema hätten. Gleichzeitig seien sich die beiden Ausschüsse über die wiederkehrenden Themen einig, die in den Bemerkungen des Ausschusses im Zusammenhang mit der Vereinigungsfreiheit angesprochen worden seien. Diese hätten in erster Linie das Recht betroffen, frei von Gewalt und Bedrohungen der bürgerlichen Freiheiten zu sein, zweitens den Ausschluss bestimmter Kategorien von Arbeitnehmern vom Recht, sich nach dem Übereinkommen zu organisieren, und drittens die Autonomie von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, die durch die Artikel 2, 3, 4, 5 und 6 des Übereinkommens ausdrücklich geschützt würde. Ein Aspekt dieser Autonomie, das Recht von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, ihre Aktivitäten zu organisieren und ihre Programme zu formulieren, umfasse, unter geeigneten Umständen Arbeitskampfmaßnahmen durchzuführen. Das Streikrecht stehe nicht im Mittelpunkt der Prüfung durch den Ausschuss, wenngleich es ein wichtiges Thema sei. Ausgehend von der verfassungsmäßigen Verpflichtung, über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen in Recht und Praxis Bericht zu erstatten, sollten die Bemerkungen des Ausschusses als Leitlinien für das Handeln nationaler Behörden in Bezug auf dieses Recht dienen. Die Leitlinien des Ausschusses würden sich auch auf Berichte von Regierungen und Stellungnahmen der Sozialpartner stützen, die die Anwendung des Rechts unter verschiedenen nationalen Umständen widerspiegeln würden. Bei der Überprüfung der Durchführung aller Übereinkommen und nicht nur des Übereinkommens Nr. 87 durch die Sachverständigen hätten sie sich bemüht, die Vielfalt und Komplexität der nationalen Gegebenheiten zu verstehen, und dies bei der Prüfung von strittigen Punkten im Zusammenhang mit dem Streikrecht zweifellos sehr ernst genommen.

29. Was die Bemerkungen der Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgebergruppe zu den Bezugnahmen auf Fälle des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit betreffe, so habe der Ausschuss die unterschiedlichen Mandate und Arbeitsmethoden der beiden Ausschüsse uneingeschränkt anerkannt und sich nicht routinemäßig auf die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des CFA bezogen. Hierfür habe es im Wesentlichen zwei Gründe gegeben: entweder, weil der CFA die rechtlichen Aspekte eines Falles an den Sachverständigenausschuss verwiesen hatte, oder aus anderen Überschneidungsgründen, wenn sich beispielsweise der CFA in jüngster Zeit mit ähnlichen Problemen befasst hatte, wie sie bisweilen von der Regierung oder den Sozialpartnern selbst angesprochen wurden. Die Bewertung der praktischen Durchführung von Übereinkommen zur Vereinigungsfreiheit durch den CFA habe für den Sachverständigenausschuss bisweilen als Grundlage für die Beantwortung der Frage gedient, wie das Übereinkommen durchgeführt wurde, zumal der CFA seine Prüfung auf

Beschwerden gestützt habe. Der Ansatz des Ausschusses habe die Integration der Aufsichtsmechanismen gestärkt, wobei dies als Teil der Unabhängigkeit und des Ermessens, die der Ausschuss ausschöpfen soll, unter in geeigneter Weise angepassten Umständen erfolgt sei.

30. Was die Berücksichtigung der Vielfalt bei der Auswahl der Fälle mit zweifachen Fußnoten betreffe, so sei das wichtigste Kriterium für die Sachverständigen die Dringlichkeit des Problems; es bestand jedoch Einigkeit in Bezug auf die Notwendigkeit, in allen Aspekten Ausgewogenheit zu wahren. Die Sachverständigen seien sich der Herausforderungen bewusst gewesen, mit denen die beiden Stellvertretenden Vorsitzenden konfrontiert gewesen seien, um Ausgewogenheit zwischen den im Konferenzausschuss erörterten Fällen zu wahren, insbesondere im Hinblick auf die regionale Vielfalt. Die von beiden Stellvertretenden Vorsitzenden geäußerten Bedenken würden von den Sachverständigen sehr ernst genommen und auch zukünftig berücksichtigt werden.

31. Informationen über die Folgemaßnahmen des Ausschusses zu den Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses auf seiner 107. Tagung (2018) sind in Absatz 73 dieses Allgemeinen Berichts enthalten.³

Mandat

32. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen ist ein von der Internationalen Arbeitskonferenz eingesetztes unabhängiges Organ, und seine Mitglieder werden vom Verwaltungsrat des IAA ernannt. Ihm gehören Rechtssachverständige an, deren Aufgabe es ist, die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen der IAO in den Mitgliedstaaten zu überprüfen. Im Bewusstsein unterschiedlicher nationaler Realitäten und Rechtssysteme analysiert der Sachverständigenausschuss auf unparteiische und fachliche Art, wie die Übereinkommen in Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Dabei muss er den rechtlichen Rahmen, den Inhalt und die Bedeutung der Vorschriften von Übereinkommen bestimmen. Seine Stellungnahmen und Empfehlungen sollen beim Handeln innerstaatlicher Stellen als Richtschnur dienen. Deren Überzeugungskraft beruht auf der Legitimität und dem rationalen Charakter der Tätigkeit des Ausschusses, gestützt auf dessen Unvoreingenommenheit, Erfahrung und Fachwissen. Die technische Rolle und moralische Autorität des Ausschusses sind allgemein anerkannt, insbesondere angesichts dessen, dass er seine Aufsichtstätigkeit bereits seit mehr als 90 Jahren wahrnimmt, sowie aufgrund seiner Zusammensetzung, seiner Unabhängigkeit und seiner Arbeitsmethoden, die auf einem ständigen Dialog mit den Regierungen und der Berücksichtigung von Informationen beruhen, die von den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer übermittelt werden. Dies zeigt sich auch daran, dass die Stellungnahmen und Empfehlungen des Ausschusses in innerstaatliche Rechtsvorschriften, internationale Instrumente und Gerichtsentscheidungen eingeflossen sind.

Ein Ausblick in die Zukunft anlässlich des einhundertjährigen Jubiläums der IAO

33. Wenn eine Institution einhundert Jahre besteht, ist das ein Anlass, sowohl dieses Jubiläum feierlich zu begehen als auch zu reflektieren. Zu Beginn des zweiten Jahrhunderts der IAO möchte der Sachverständigenausschuss einige Überlegungen über seine eigene Vergangenheit und seine mögliche zukünftige Rolle anstellen. Der Kontext im Jahr 2019 ist ein anderer als 1919, aber nicht weniger herausfordernd: eine anhaltende Entfremdung zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik, eine Erosion des Multilateralismus, das Fortbestehen von Armut und wachsende Ungleichheit innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten, ein gemischtes Bild in Bezug auf die Menschenrechte und die Fragilität aufgrund von Klimawandel und Konflikten. Darüber hinaus wirft die Geschwindigkeit, mit der die vereinten Kräfte aus Technologie, Demografie und Klimawandel, Globalisierung und Migration unsere Arbeitswelt verändern, zusätzliche Herausforderungen für die nationalen und globalen Institutionen auf, die den Sozialvertrag unserer Zeit verkörpern sowie Frieden und Sicherheit, die durch den Sozialvertrag unterstützt werden.

34. Vor jeder Reflexion muss der Ausschuss das Mandat berücksichtigen, das ihm ursprünglich von der Internationalen Arbeitskonferenz 1926 erteilt wurde: die nach Artikel 22 der IAO-Verfassung vorzulegenden Berichte der Regierungen zu prüfen und der Konferenz über seine Ergebnisse Bericht zu erstatten.

35. 1926 verfolgte die Organisation die Vision einer Harmonisierung des nationalen Arbeitsrechts zwischen 56 Mitgliedstaaten mit relativ vergleichbarem Entwicklungsstand. Seine ursprüngliche Aufgabe war, die Durchführung von etwa 20 Übereinkommen zu überwachen. 1969 hatte sich dieser substanzielle Zuständigkeitsbereich auf 121 Mitglieder und mehr als 250 Übereinkommen vergrößert. Insbesondere die Entkolonialisierung hatte nicht nur die Mitgliederzahl der Organisation erhöht, sondern auch den Prozess in Gang gebracht, die Ausgestaltung der internationalen Arbeitsnormen und deren Überwachung zu verändern. Die Einführung von Flexibilitätsklauseln in Übereinkommen und ganz allgemein von Normen,

³ Außerdem finden sich aktualisierte Informationen über die Folgemaßnahmen des Sekretariats zu den Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses ab 1. April 2019 auf der offiziellen Website des Konferenzausschusses.

die weniger auf die Einhaltung von Vorschriften – vor allem Rechtsvorschriften – und mehr auf die fundierte Ausrichtung von Politiken und Institutionen zielten, die zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit in seit kurzem unabhängigen Staaten erforderlich waren, veranlasste den Ausschuss zunehmend, die Mitgliedstaaten zu ersuchen, die allmählich expandierenden Aktivitäten der Organisation im Bereich der technischen Zusammenarbeit zu nutzen.

36. Der Ausschuss modifizierte Aspekte seiner Rolle und seiner Arbeitsmethoden, um sie an die Zeit anzupassen. 1946 wurde die IAO-Verfassung dahingehend geändert, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet wurden, auf Ersuchen des Verwaltungsrats Berichte zu von ihnen nicht ratifizierten Übereinkommen zu übermitteln. Die Allgemeinen Erhebungen, für die diese Berichte die Grundlage bilden, ermöglichen es dem Ausschuss, die von den Regierungen gemeldeten Schwierigkeiten bei der Durchführung von Normen zu überprüfen, den Geltungsbereich dieser Normen zu klären und gelegentlich auf Mittel zur Überwindung von Hindernissen bei ihrer Durchführung hinzuweisen. Heute bieten die Allgemeinen Erhebungen nicht nur Orientierung für die innerstaatliche Gesetzgebung, sondern bilden auch eine zentrale Grundlage für die wiederkehrenden Diskussionen der Konferenz, mit denen die Wirksamkeit der verschiedenen Aktionsmittel der Organisation, einschließlich normenbezogener Maßnahmen bei der Reaktion auf die unterschiedlichen Realitäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten in Bezug auf jedes der strategischen Ziele der Agenda für menschenwürdige Arbeit, regelmäßig überprüft wird. Zunehmend könnte von ihnen auch erwartet werden, als Grundlage für die Arbeit der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus zu dienen, die gewährleisten soll, dass die IAO über einen klaren, robusten und aktuellen Bestand an internationalen Arbeitsnormen verfügt, die zugunsten des Arbeitnehmerschutzes und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse nachhaltiger Unternehmen auf die sich ändernden Muster in der Arbeitswelt reagieren.

37. 1957 begann der Ausschuss, eine Reihe von Kommentaren direkt an die jeweiligen Regierungen zu richten, statt sie in seinen Bericht aufzunehmen. Diese Unterscheidung zwischen Bemerkungen und direkten Anfragen ermöglichte es dem Ausschuss, das Verfahren im Fall von Ersuchen um ergänzende Informationen über Bemerkungen zu geringfügigeren Sachverhalten zu vereinfachen und den Umfang seines Berichts zu verringern. Gleichzeitig konnte er jedoch Fragen von nachgeordneter Bedeutung mit den Regierungen in früheren Phasen ihrer institutionellen Entwicklung schrittweise klären. 1968 führte der Ausschuss erneut eine Maßnahme aus dem Bereich der stillen Diplomatie ein, und zwar Missionen „direkter Kontakte“, die darauf abzielten, den Dialog mit Regierungen sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden zu entwickeln, um Schwierigkeiten bei der Durchführung von Übereinkommen zu überwinden, indem ein vollständiges Bild von den aufgeworfenen Fragen gewonnen wird.

38. Auf der Grundlage des Dialogs sowohl mit den Mitgliedstaaten als auch den Sozialpartnern ergänzte die Internationale Arbeitskonferenz 1926 in weiser Voraussicht die ursprüngliche Methode zur Überwachung der gegenseitigen Einhaltung von Verpflichtungen aus Verträgen durch ein unabhängiges und objektives Aufsichtselement, das eine kohärente Aufsicht und gestärkte Rechtsstaatlichkeit gewährleistet.

39. Das Zusammenspiel zwischen unabhängiger und dreigliedriger Aufsicht war nicht immer völlig konfliktfrei. Vor allem in den ersten Nachkriegsjahrzehnten musste der Ausschuss an seine Funktion als unparteiischer Vermittler erinnern, der eine konsistente Auslegung des Völkerrechts bot, geprägt von den Erfordernissen der sozialen Gerechtigkeit und dem genauen Ausbalancieren der dem Dreigliedrigkeitsprinzip innewohnenden Sichtweisen. Der Ausschuss hat stets betont, dass seine reguläre Aufsichtsfunktion darin besteht, festzustellen, ob die Anforderungen eines ratifizierten Übereinkommens erfüllt werden, unabhängig von den wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in einem Land. Abgesehen von Abweichungen, die ausdrücklich nach dem jeweiligen Übereinkommen zulässig sind, bleiben diese Forderungen für alle Länder gleich und einheitlich. Auf der Grundlage seiner Kenntnisse über die unterschiedlichsten Rechtssysteme dank seiner universellen Zusammensetzung konnte der Ausschuss seine Einhaltung der Grundprinzipien von Objektivität, Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Fachkompetenz sowohl im Völkerrecht als auch im Arbeitsrecht mit einem tiefen Verständnis für Zeit und Raum verbinden, die benötigt werden, um den individuellen Entwicklungsbedürfnissen unter breiter Beteiligung der Akteure gerecht zu werden.

40. Der Ausschuss hält den Ansatz der Organisation zu normativem oder regelbasiertem Multilateralismus und insbesondere die globale Geltung ihrer arbeitsbezogenen Instrumente für wesentlich. Die Entwicklung der Organisation hat auch gezeigt, dass neben den Tausenden von Fällen von Fortschritten, die der Ausschuss und der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen in den letzten 91 Jahren festgestellt haben, im letzten Jahrhundert 13 Fälle eingetreten sind, in denen der Verwaltungsrat die Notwendigkeit sah, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, und ein einziger Fall, bei dem er weiter gegangen ist und Maßnahmen gemäß Artikel 33 zur Sicherung der Ausführung [der Empfehlungen des Untersuchungsausschusses] empfohlen hat. Der Ausschuss ist stolz darauf, durch die Konzentration seiner Arbeit auf die Feststellung von Verstößen zu einem Aufsichtssystem beigetragen zu haben, das den Dialog und die Einhaltung fördert unter Betonung der anhaltenden Notwendigkeit einer wirksameren Umsetzung der Arbeitsrechte weltweit.

41. Nach Ansicht des Ausschusses haben die wichtigsten Merkmale seiner Unabhängigkeit seiner Rolle gut gedient und werden dies auch weiterhin tun. Diese Rolle kann nur in Partnerschaft mit den Aufsichtsorganen wahrgenommen werden, denen es über den Verwaltungsrat seine objektiven Feststellungen mitteilt, das heißt mit dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen. Zwei Praktiken haben das gegenseitige Verständnis zwischen dem unabhängigen Sachverständigenausschuss auf der einen und dem dreigliedrigen Konferenzausschuss auf der anderen Seite verbessert: Die

Stellvertretenden Vorsitzenden des Konferenzausschusses werden jedes Jahr zu einer Sondersitzung des Ausschusses eingeladen, die ihnen eine Plattform bietet, um ihre Ansichten, Vorschläge und Anliegen darzulegen. Im Gegenzug lädt der Generaldirektor in Umsetzung eines Beschlusses des Verwaltungsrats den Vorsitzenden des Sachverständigenausschusses ein, an den Sitzungen des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen teilzunehmen. Dies vermittelt dem Ausschuss Einblicke in die Art und Weise, in der der dreigliedrige Konferenzausschuss an seinen Allgemeinen Bericht, die Fälle, die er zur Erörterung aus dem Bericht des Sachverständigenausschusses ausgewählt hat, und seine Allgemeine Erhebung herangeht. Diese Praxis hat sich als nützlich erwiesen und hat das Potenzial, die jeweiligen Rollen beider Organe weiter zu stärken. Selbst wenn dies gelegentlich zu einem unterschiedlichen Verständnis der geprüften Rechtsinstrumente geführt hat, liegt dies nur daran, dass die Arbeit des Ausschusses auf den Grundprinzipien des Völkerrechts und den besonderen Merkmalen der Organisation beruht, die dieses Recht zur Regelung der Arbeitswelt schafft. Nach Artikel 31 und 32 der Wiener Vertragsrechtskonvention erfolgt die Heranziehung vorbereitender Arbeiten zu einem Instrument, um eine gutgläubige Auslegung in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen Bedeutung zu bestätigen, die den Vertragsbedingungen in ihrem Kontext und im Licht seines Ziels und Zwecks zukommt, oder um die Bedeutung zu bestimmen, wenn die Auslegung: a) die Bedeutung mehrdeutig oder unklar lässt; oder b) zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt. In der IAO wird gleichzeitig auf den Text der internationalen Arbeitsnorm und auf ihre vorbereitenden Arbeiten Bezug genommen. Diese Vorgehensweise respektiert den Beitrag der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei der Ausarbeitung eines Instruments und die einzigartige dreigliedrige Struktur der IAO, die Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Regierungen eine gleichberechtigte Stimme gibt, um sicherzustellen, dass die Ansichten der Sozialpartner in den Arbeitsnormen und bei der Gestaltung von Politiken und Programmen eng berücksichtigt werden.

42. Das erste Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts der Organisation wird von einer globalen Entwicklungsagenda mit dem klaren Ziel geprägt sein, Armut in all ihren Formen in Wohlstand für alle Menschen umzuwandeln, den Planeten vor Zerstörung zu schützen und friedliche, gerechte und integrative Gesellschaften zu fördern, getragen von einem Geist der verstärkten globalen Solidarität. Die Agenda für menschenwürdige Arbeit und die internationalen Arbeitsnormen, die als Vergleichsmaßstäbe für ihre Umsetzung dienen, durchdringen die 17 von der UN-Generalversammlung angenommenen Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG). Die Agenda spiegelt das Verständnis wider, „dass menschenwürdige Arbeit sowohl Mittel als auch Zweck nachhaltiger Entwicklung ist“. ⁴ Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung verpflichtet dazu, „einen dynamischen Unternehmenssektor zu fördern und dabei die Arbeitsrechte und die Umwelt- und Gesundheitsstandards im Einklang mit den internationalen Instrumenten zu schützen, darunter die Normen der IAO und die UN-Leitprinzipien.“ ⁵ Sie besitzt „einen starken normativen Charakter und legt einen wirklich menschenrechtsorientierten Pfad für nachhaltige Entwicklung fest“. ⁶ Die 169 Zielvorgaben und 232 Indikatoren in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sind die Schilder entlang dieses Pfades.

43. Die IAO ist die zuständige Stelle für nicht weniger als 17 dieser statistischen Indikatoren, die Aufschluss über die Fortschritte bis 2030 geben sollen. Indikator 8.8.2 wird dazu dienen, den Schutz von Arbeitnehmerrechten zu verfolgen und den „Grad der Einhaltung von Arbeitnehmerrechten (Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen) auf der Grundlage von Textquellen der Internationalen Arbeitsorganisation und nationalen Rechtsvorschriften nach Geschlecht und Migrantenstatus“ zu messen. ⁷ Der Ausschuss nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass die kürzlich von der Internationalen Konferenz der Arbeitsstatistiker angenommene Methodik sich dementsprechend stark auf ihre Aufsichtsarbeit stützen wird. ⁸

44. Bei anderen Zielvorgaben der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung besteht ebenfalls die Möglichkeit, dass sie im zweiten Jahrhundert der IAO gleichzeitig sowohl von der Aufsichtsarbeit des Ausschusses profitieren als auch deren Profil schärfen. SDG 8.7 zielt auf das Ende von Zwangsarbeit und Kinderarbeit und ist damit an einige der am häufigsten – und wir mögen hoffen bald universell – ratifizierten grundlegenden Übereinkommen angeglichen. Gleiches gilt für Normen im Zusammenhang mit der Förderung produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle Frauen und Männer, einschließlich junger Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie des gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit – worauf SDG 8.5 abzielt. SDG 10 sieht „einen Kampf gegen Diskriminierung und die Umsetzung von verstärkten gleichheitsfördernden Maßnahmen, insbesondere fiskalischen, lohnpolitischen und den Sozialschutz betreffenden Maßnahmen“, vor. ⁹ Die Relevanz der Bemerkungen des Ausschusses in Bezug auf die Durchführung von Normen zu Chancengleichheit und Gleichbehandlung sowie Beschäftigungspolitik ist offensichtlich. SDG 17 zielt auf Anliegen wie verbesserte

⁴ Bericht des Generaldirektors an die Internationale Arbeitskonferenz: *Die Initiative zur Beendigung von Armut: Die IAO und die Agenda 2030*, Bericht I(B), 105. Tagung, Genf, 2016, Abs. 10.

⁵ Ebd., Abs. 52.

⁶ Ebd., Abs. 26.

⁷ IAA: *Decent Work and the Sustainable Development Goals: A Guidebook on SDG Labour Market Indicators*, 2018.

⁸ 20. Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker (ICLS), Genf, 10.–19. Okt. 2018, *Resolution concerning the methodology of the SDG indicator 8.8.2 on labour rights* (ICLS/20/2018/Resolution II).

⁹ Ebd., ICLS.

globale makroökonomische Stabilität und politische Kohärenz, Investitionsförderung und Handel. Die Logik der Erklärungen von 1998 und 2008 impliziert, dass diese nicht losgelöst von den grundlegenden Arbeitsnormen betrachtet werden sollten, und bei der jährlichen Überprüfung durch das hochrangige politische Forum über nachhaltige Entwicklung könnten die Berichte des Ausschusses in dessen Arbeit einfließen.

45. Mehrere SDG-Indikatoren beziehen sich auf Rechtsvorschriften und Politiken, die in den Bereich vieler ratifizierter IAO-Übereinkommen fallen. Beispielsweise wird mit dem Indikator 5.5.1 unter dem Ziel 5 („Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen“) überprüft, ob „rechtliche Rahmenbedingungen für die Förderung, Durchsetzung und Überwachung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts“ bestehen. Die Berichte der Ausschüsse sind eine naheliegende Quelle für solche Informationen. Der SDG-Indikator 1.3.1 zeigt den Anteil der Personen an, die wirksam Deckung durch ein Sozialschutzsystem, einschließlich sozialer Basisschutzniveaus, sowie die Hauptkomponenten des Sozialschutzes erhalten: Kinder- und Mutterschaftsgeld, Unterstützung für Menschen ohne Arbeit, Menschen mit Behinderungen, Opfer von Arbeitsunfällen und ältere Menschen. Solche Größen zur Messung der wirksamen Deckung durch den Sozialschutz sollen zeigen, wie gesetzliche Vorgaben auf der Grundlage von Instrumenten wie des Übereinkommens (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, oder der Empfehlung (Nr. 202) betreffend soziale Basisschutzniveaus, 2012, in Übereinstimmung mit den Stellungnahmen der Aufsichtsorgane umgesetzt werden.

46. Der Ausschuss nimmt mit Interesse die laufenden Bemühungen mit dem Ziel zur Kenntnis, das UN-System um die SDG neu zu positionieren. Er begrüßt, dass die Schwerpunkte auf die Stärkung der Kapazitäten des Systems für integrierte Politikberatung, Unterstützung bei der Durchführung von Normen und Standards sowie Datenerhebung und -analyse gelegt wurden. Er teilt voll und ganz die Auffassung, dass es eines tiefen Verständnisses der einschlägigen normativen Rahmen der UN bedarf und die Fähigkeit vorhanden sein muss, diese Normen und Standards in auf die SDG ausgerichtete systemweite Analysen, Pläne und Programme umzusetzen. Er fühlt sich bestätigt in der Sichtweise, die auch in der jüngsten Vierjährigen umfassenden Grundsatzüberprüfung der Vereinten Nationen zum Ausdruck gebracht wurde, dass im Einklang mit dem Versprechen der Agenda 2030, „niemanden zurückzulassen“, internationale Normen und Standards eine zentrale Grundlage für die Arbeit der Vereinten Nationen auf der Landesebene und ihre einzigartige Rolle, ihr Engagement und ihre treibende Kraft für einen integrierten, auf den Menschen konzentrierten Ansatz bilden, der die Menschenrechte und die Gleichstellung der Geschlechter als entscheidende Komponenten einbezieht. Und er würde dem UN-Generalsekretär zustimmen, dass die Vereinten Nationen „standhaft die von unseren Mitgliedstaaten vereinbarten universellen Werte und Normen aufrechterhalten muss, dabei jedoch ihre Präsenz, ihre Unterstützung und ihr Kompetenzprofil flexibel an jedes Land anpassen muss“. Der Ausschuss würde darauf vertrauen, dass in einem solchen Anpassungsprozess die pragmatischen Werte der Dreigliedrigkeit auch zukünftig einen bevorzugten Platz einnehmen werden. Er würde hoffen, dass die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit weiterhin die Plattform für die Förderung der normensetzenden Tätigkeit der Organisation im Rahmen der zahlreichen Menschenrechtserklärungen sein können und dass ein gestärkter Rahmen für den Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAF) die Sozialpartnerschaft maximal nutzen wird.

47. Gleichzeitig hat der Ausschuss den Eindruck gewonnen, dass solche Zusicherungen der Aktualität des internationalen Arbeitsrechts und seiner Überwachung keine Selbstzufriedenheit rechtfertigen. In diesem Zusammenhang verfolgt der Ausschuss weiterhin wachsam die Herausforderungen für die zukünftige wirksame Überwachung internationaler Arbeitsnormen. Einige davon beziehen sich auf die raschen Veränderungen in der Arbeitswelt selbst und die angemessene Aufmerksamkeit, die die internationale Aufsicht der rechtzeitigen Bewertung heikler Probleme wird schenken müssen. Daher sieht der Ausschuss der Aufgabe entgegen, im kommenden Jahr den Abschlussbericht der Weltkommission für die Zukunft der Arbeit als eine Grundlage für weitere Überlegungen zu der Frage zu prüfen, wie der Ausschuss weiterhin eine objektive und unparteiische Überwachung der ratifizierten internationalen Arbeitsnormen gewährleisten wird.

48. Der Ausschuss nutzt die Gelegenheit, daran zu erinnern, dass 2019 auch der Jahrestag verschiedener Übereinkommen ist, die nichts von ihrer Relevanz für die zukünftigen Schwierigkeiten bei der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit verloren haben. Das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, bringt ein grundlegendes Prinzip und Recht bei der Arbeit zum Ausdruck und Kollektivverhandlungen bleiben eine Säule des sozialen Friedens und der Fähigkeit von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, menschenwürdige Arbeitsbedingungen in Freiheit und Würde zu verhandeln. Das Übereinkommen (Nr. 95) zum Schutz des Arbeitsentgelts, 1949, setzt Standards, um sicherzustellen, dass vereinbarte Löhne auch tatsächlich gezahlt werden. Das Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, verankerte den Grundsatz der Gleichbehandlung von einheimischen Arbeitskräften und Arbeitsmigranten, der weiterhin dauerhafte und nachhaltige Wirtschaftswachstumsverläufe prägt und die Entwicklungsfinanzierung vorantreibt. Im Jahr 2019 wird auch der 50. Jahrestag der Annahme des Übereinkommens (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, begangen werden, mit dem die Reichweite eines wichtigen Steuerungsinstruments für den Schutz von ländlichen Arbeitnehmern erweitert wurde. Ein weiteres wichtiges Übereinkommen, das nachhaltige, ländliche Existenzgrundlagen gewährleistet, wird 30 Jahre alt werden – das Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989. Der Ausschuss hofft, dass die Mitgliedstaaten das einhundertjährige Jubiläum zum Anlass nehmen werden, der Ratifizierung und Durchführung dieser Normen neue Aufmerksamkeit bei der Vorbereitung oder Umsetzung ihrer Pläne für nachhaltige Entwicklung zu widmen.

II. Einhaltung der normenbezogenen Verpflichtungen

A. Berichte über ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22 und 35 der Verfassung)

49. Die Hauptaufgabe des Ausschusses besteht in der Prüfung der von den Regierungen übermittelten Berichte über die Übereinkommen, die von den Mitgliedstaaten ratifiziert worden sind (Artikel 22 der Verfassung) und die aufgrund einer entsprechenden Erklärung auf Gebiete außerhalb des Mutterlands anzuwenden sind (Artikel 35 der Verfassung).

Berichterstattungsvorkehrungen

50. Gemäß dem vom Verwaltungsrat auf seiner 258. Tagung (November 1993) gefassten Beschluss sollten die zu ratifizierten Übereinkommen fälligen Berichte dem Amt jedes Jahr in der Zeit **vom 1. Juni bis zum 1. September** übermittelt werden.

51. Der Ausschuss erinnert daran, dass bei Erstberichten (nach der Ratifikation ist ein Erstbericht fällig) oder auf spezielles Ersuchen des Sachverständigenausschusses oder des Konferenzausschusses detaillierte Berichte zu übermitteln sind. Anschließend sind regelmäßig vereinfachte Berichte erforderlich.¹⁰ Der Ausschuss erinnert ferner daran, dass der Verwaltungsrat auf seiner 306. Tagung (November 2009) beschlossen hat, den regelmäßigen Berichterstattungszyklus für die grundlegenden und ordnungspolitischen Übereinkommen von zwei auf drei Jahre zu verlängern. Auf seiner 334. Tagung (November 2018) beschloss der Verwaltungsrat, für alle anderen Übereinkommen den Berichterstattungszyklus auf sechs Jahre zu verlängern.

52. Zusätzlich können vom Ausschuss auch außerhalb des regelmäßigen Berichterstattungszyklus Berichte angefordert werden.¹¹ Ebenso können Berichte vom Konferenzausschuss oder vom Verwaltungsrat außerhalb des regelmäßigen Berichterstattungszyklus ausdrücklich angefordert werden. Auf jeder Tagung muss der Ausschuss auch Berichte überprüfen, um die in Fällen ersucht wurde, in denen eine Regierung es versäumt hat, einen für den vorangegangenen Zeitraum fälligen Bericht zu übermitteln oder auf frühere Kommentare des Ausschusses zu antworten.

Erfüllung der Berichtspflicht

53. Insgesamt wurden in diesem Jahr von den Regierungen **1.790** Berichte (1.683 Berichte nach Artikel 22 der Verfassung und 107 Berichte nach Artikel 35 der Verfassung) über die Durchführung der von den Mitgliedstaaten ratifizierten Übereinkommen angefordert, gegenüber 2.242 Berichten im letzten Jahr.

54. Der Ausschuss stellt mit **Sorge** fest, dass der Anteil der am 1. September 2018 eingegangenen Berichte weiterhin niedrig ist (**35,4** Prozent gegenüber 38,2 Prozent auf seiner vorangegangenen Tagung). Er weist auf die Tatsache hin, dass

¹⁰ 1993 wurde eine Unterscheidung zwischen ausführlichen und vereinfachten Berichten getroffen. Wie im Berichtsformular dargelegt, müssen bei vereinfachten Berichten normalerweise nur zu folgenden Punkten Informationen übermittelt werden: a) neue gesetzliche oder andere Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Durchführung des Übereinkommens haben; b) Antworten auf die Fragen im Berichtsformular betreffend die praktische Durchführung des Übereinkommens (z. B. Statistiken, Ergebnisse von Inspektionen, juristische oder administrative Beschlüsse) und betreffend die Übermittlung von Abschriften der Berichte an die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie die von diesen Verbänden möglicherweise übermittelten Bemerkungen; c) Antworten auf die Kommentare der Aufsichtsorgane. Auf seiner 334. Tagung billigte der Verwaltungsrat ein neues Berichtsformular, um die Berichterstattung durch Regierungen zu erleichtern, von denen erwartet wird, vereinfachte Berichte zu übermitteln. Dokument GB.334/INS/5.

¹¹ Siehe Abs. 75 ff. des Allgemeinen Berichts.

die ordnungsgemäße Funktion des regulären Aufsichtsverfahrens beeinträchtigt wird, wenn eine größere Zahl von Berichten nach dem 1. September eingeht. **Der Ausschuss muss daher erneut sein Ersuchen wiederholen, dass Mitgliedstaaten besondere Bemühungen unternehmen, um sicherzustellen, dass ihre Berichte im nächsten Jahr rechtzeitig vorgelegt werden und alle erbetenen Informationen enthalten, um so dem Ausschuss eine umfassende Überprüfung zu ermöglichen.**

55. Gegen Ende der diesjährigen Tagung des Ausschusses waren im Amt 1.122 Berichte eingegangen. Diese Zahl entspricht 62,7 Prozent der angeforderten Berichte¹² und ist niedriger als der Prozentsatz eingegangener Berichte im letzten Jahr, als insgesamt 1.519 Berichte im Amt eingingen, was 67,8 Prozent entsprach. Der Ausschuss stellt insbesondere fest, dass 52 der 89 fälligen Erstberichte zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen bis zum Ende der Tagung des Ausschusses eingegangen sind (im letzten Jahr waren 61 der 95 fälligen Erstberichte eingegangen).

56. Wenn der Ausschuss die Nichterfüllung der Berichtspflicht durch einen Mitgliedstaat überprüft, nimmt er „allgemeine“ Kommentare an (sie werden am Anfang von Teil II (Abschnitt I) dieses Berichts aufgeführt). Er macht allgemeine Bemerkungen, wenn seit zwei oder mehr Jahren keiner der fälligen Berichte übermittelt worden ist oder wenn seit zwei oder mehr Jahren kein Erstbericht übermittelt worden ist. Er formuliert eine direkte Anfrage im laufenden Jahr, wenn ein Land die fälligen Berichte, die Mehrzahl der fälligen Berichte oder einen fälligen Erstbericht nicht übermittelt hat. Nach der Einführung der neuen Praxis der dringenden Appelle hat der Ausschuss in diesem Jahr solche Appelle an acht Länder gerichtet, die seit mindestens drei Jahren keine Erstberichte übermittelt haben (siehe Absatz 59 unten).

57. Seit zwei oder mehr Jahren haben die folgenden 14 Länder keinen der fälligen Berichte übermittelt: **Äquatorialguinea, Brunei Darussalam, Dominica, Gambia, Grenada, Guinea-Bissau, Malaysia – Sabah, Sierra Leone, Somalia, St. Lucia, Südsudan, Timor-Leste, Trinidad und Tobago und Tschad.**

58. Elf Länder haben seit zwei oder mehr Jahren keinen Erstbericht übermittelt:

Staat	Übereinkommen Nr.
Äquatorialguinea	– seit 1998: Übereinkommen Nr. 68 und 92
Gabun	– seit 2016: MLC, 2006
Kiribati	– seit 2015: Übereinkommen Nr. 185
Kongo	– seit 2015: Übereinkommen Nr. 185 und – seit 2016: MLC, 2006
Malediven	– seit 2015: Übereinkommen Nr. 100 und – seit 2016: Übereinkommen Nr. 185 und MLC, 2006
Nicaragua	– seit 2015: MLC, 2006
Niederlande – Curaçao	– seit 2017: MLC, 2006
Rumänien	– seit 2017: MLC, 2006
Somalia	– seit 2016: Übereinkommen Nr. 87, 98 und 182
St. Vincent und die Grenadinen	– seit 2014: MLC, 2006
Tschad	– seit 2017: Übereinkommen Nr. 102 und 122

59. **Der Ausschuss ersucht die betreffenden Regierungen eindringlich, alles Erdenkliche zu tun, um die angeforderten Berichte über ratifizierte Übereinkommen zu übermitteln, und besondere Bemühungen zu unternehmen, um die fälligen Erstberichte zu übermitteln. Insbesondere lenkt der Ausschuss die Aufmerksamkeit der nachstehenden Regierungen auf den Umstand, dass der Ausschuss in dem Fall, dass ein Bericht nicht rechtzeitig zur Prüfung durch ihn auf seiner nächsten Tagung eingeht, die Durchführung des Übereinkommens in den betreffenden Ländern auf der Grundlage der ihm vorliegenden öffentlichen Informationen prüfen wird: Äquatorialguinea, Gabun, Kiribati, Kongo, Malediven, Nicaragua, Somalia und St. Vincent und die Grenadinen.** Der Ausschuss betont ebenso wie der Konferenzausschuss die besondere Bedeutung der Erstberichte, die als Grundlage dienen, wenn der Ausschuss eine erste Beurteilung der Durchführung der betreffenden spezifischen Übereinkommen vornimmt. Dem Ausschuss ist bewusst, dass in Fällen, in denen seit

¹² Anhang I dieses Berichts enthält eine Auflistung nach Ländern, in der angezeigt wird, ob die (gemäß Artikel 22 und 35 der Verfassung) angeforderten Berichte am Ende der Tagung des Ausschusses registriert worden sind. Anhang II zeigt für die nach Artikel 22 der Verfassung angeforderten Berichte für jedes Jahr seit 1932 die Anzahl und den Prozentsatz der zum vorgeschriebenen Zeitpunkt, zum Zeitpunkt der Tagung des Sachverständigenausschusses und zum Zeitpunkt der Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz eingegangenen Berichte. (Anm.: Alle Anhänge finden sich im Gesamtbericht in englischer, französischer und spanischer Sprache.)

längerer Zeit keine Berichte übermittelt worden sind, es den betreffenden Regierungen vermutlich wegen Problemen administrativer oder sonstiger Art schwerfällt, ihren in der IAO-Verfassung niedergelegten Verpflichtungen nachzukommen. **In solchen Fällen ist es wichtig, dass die Regierungen das Amt so früh wie möglich um Unterstützung ersuchen und dass eine solche Unterstützung möglichst rasch gewährt wird.**¹³

60. Die folgenden Länder haben in den letzten drei Jahren nicht die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer angegeben, denen gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung Kopien der dem Amt nach Artikel 19 und 22 übermittelten Berichte und Informationen zugestellt worden sind: **Fidschi und Ruanda.**¹⁴

61. Der Ausschuss erinnert daran, dass die Einhaltung dieser verfassungsgemäßen Verpflichtung es im Einklang mit dem dreigliedrigen Wesen der IAO den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ermöglichen soll, sich uneingeschränkt an der Aufsicht der Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu beteiligen.¹⁵ Ein diesbezügliches Pflichtversäumnis von Regierungen bedeutet, dass diese Verbände keine Gelegenheit zu einer Stellungnahme erhalten und ein grundlegendes Element der Dreigliedrigkeit verloren geht. **Der Ausschuss ruft die betreffenden Mitgliedstaaten auf, ihre Verpflichtung nach Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung zu erfüllen.**

Antworten auf die Kommentare der Aufsichtsorgane

62. Die Regierungen werden ersucht, in ihren Berichten die Bemerkungen und direkten Anfragen des Ausschusses zu beantworten. Die Mehrzahl der Regierungen hat die erbetenen Antworten übermittelt. In einigen Fällen enthielten die eingegangenen Berichte keine Antworten auf die Ersuchen des Ausschusses oder ihnen waren keine Abschriften der einschlägigen Rechtsvorschriften oder andere für ihre umfassende Überprüfung erforderliche Unterlagen beigelegt. In solchen Fällen hat das Amt auf Ersuchen des Ausschusses die betreffenden Regierungen angeschrieben und sie ersucht, die erbetenen Informationen oder Unterlagen, wenn diese nicht anderweitig zur Verfügung standen, zu übermitteln.

63. In diesem Jahr wurden von den folgenden Ländern keine Informationen zu sämtlichen oder den meisten Bemerkungen und direkten Anfragen des Ausschusses übermittelt, nachdem um eine Antwort ersucht worden war: **Afghanistan, Antigua und Barbuda, Äquatorialguinea, Barbados, Belize, Brunei Darussalam, Dschibuti, Dominica, Frankreich (Französisch-Polynesien), Gambia, Ghana, Grenada, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Jamaika, Kirgisistan, Kiribati, Kongo, Demokratische Volksrepublik Laos, Libanon, Lesotho, Malawi, Malaysia-Sabah, Malediven, Malta, Mauretanien, Republik Moldau, Niederlande (Aruba), Papua-Neuguinea, Rumänien, San Marino, São Tomé und Príncipe, Sierra Leone, Singapur, Somalia, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Südafrika, Südsudan, Tadschikistan, Timor-Leste, Trinidad und Tobago, Tschad, Uganda und Ungarn.**

64. Der Ausschuss stellt mit *Sorge* fest, dass die Anzahl der Kommentare, zu denen keine Antworten eingegangen sind, weiterhin sehr hoch ist. Der Ausschuss betont, dass der Wert, den die Mitgliedsgruppen der IAO dem Dialog mit den Aufsichtsgremien über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen beimessen, durch ein diesbezügliches Pflichtversäumnis von Regierungen erheblich gemindert wird. Der Ausschuss macht die Regierungen auch auf die überarbeiteten Kriterien für die Prüfung von Wiederholungen aufmerksam, wenn Regierungen seit drei oder mehr Jahren nicht auf die Kommentare des Ausschusses geantwortet haben. **Der Ausschuss ersucht die betreffenden Länder eindringlich, alle erbetenen Informationen zu übermitteln, und er erinnert daran, dass sie, falls erforderlich, fachliche Unterstützung des Amtes in Anspruch nehmen können.**

Folgemaßnahmen zu Fällen einer gravierenden Nichterfüllung von Berichtspflichten durch die Mitgliedstaaten, die im Bericht des Ausschusses für die Durchführung der Normen genannt werden

65. Da die Funktionsweise des Aufsichtssystems hauptsächlich auf den Informationen beruht, die von den Regierungen in ihren Berichten bereitgestellt werden, vertreten sowohl der Ausschuss wie auch der Konferenzausschuss die Auffassung, dass einer diesbezüglichen Nichterfüllung von Pflichten durch Mitgliedstaaten dieselbe Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte wie der Nichteinhaltung von Pflichten bei der Durchführung ratifizierter Übereinkommen. Die beiden Ausschüsse haben daher beschlossen, mit Unterstützung des Amtes die in Bezug auf diese Fälle von Nichterfüllung ergriffenen Folgemaßnahmen zu stärken.

66. Dem Ausschuss wurde mitgeteilt, dass das Amt entsprechend den Diskussionen des Konferenzausschusses im Mai–Juni 2018 an die in den betreffenden Absätzen des Berichts des Konferenzausschusses genannten Mitgliedstaaten

¹³ In bestimmten außergewöhnlichen Fällen ist die Nichtvorlage von Berichten auf Schwierigkeiten allgemeinerer Art im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Situation zurückzuführen, die eine technische Unterstützung des Amtes unmöglich macht.

¹⁴ Siehe die allgemeine Bemerkung in Teil II.I des diesjährigen Berichts. (*Liegt auf Deutsch nicht vor.*)

¹⁵ Siehe Abs. 94 des Allgemeinen Berichts.

spezielle Schreiben bezüglich dieser Fälle der Nichterfüllung von Verpflichtungen gerichtet hat.¹⁶ Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass 13 der betreffenden Mitgliedstaaten seit dem Ende der Tagung der Konferenz ihre Berichtspflicht zumindest teilweise erfüllt haben.¹⁷

67. Der Ausschuss hofft, dass das Amt die diesbezügliche technische Unterstützung, die es Mitgliedstaaten geleistet hat, fortführen wird. Abschließend begrüßt der Ausschuss die fruchtbare Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für die Durchführung der Normen in Bezug auf diese Frage von gegenseitigem Interesse, die für die ordnungsgemäße Erledigung ihrer jeweiligen Aufgaben von großer Bedeutung ist. Der Ausschuss weist auf seinen Beschluss hin, die Aufmerksamkeit des Konferenzausschusses auf bestimmte Fälle von gravierender Nichterfüllung der Berichtspflicht zu lenken, damit ein dringender Appell an die betreffenden Regierungen gerichtet werden kann und sie darüber unterrichtet werden können, dass bei Ausbleiben eines Berichts der Ausschuss die Angelegenheit inhaltlich auf der Grundlage der ihm vorliegenden Informationen prüfen würde.

B. Prüfung der Berichte über ratifizierte Übereinkommen durch den Sachverständigenausschuss

68. Bei der Prüfung der zu ratifizierten Übereinkommen eingegangenen Berichte und den aufgrund einer entsprechenden Erklärung für Gebiete außerhalb des Mutterlands geltenden Übereinkommen befolgte der Ausschuss die übliche Praxis, jedem seiner Mitglieder zunächst die Verantwortung für eine Gruppe von Übereinkommen zuzuweisen. Die Mitglieder legen ihre vorläufigen Schlussfolgerungen über die Instrumente, für die sie verantwortlich sind, dem Ausschuss auf dessen Plenarsitzung zur Erörterung und Billigung vor. Beschlüsse zu Kommentaren werden im Konsens gefasst.

69. Der Ausschuss möchte den Mitgliedstaaten mitteilen, dass er alle Berichte, die ihm zur Kenntnis gebracht wurden, geprüft hat. In Anbetracht der hohen Arbeitsbelastung des Sekretariats, die in erster Linie auf die große Anzahl von Berichten zurückzuführen ist, die nach dem Stichtag des 1. September übermittelt werden, konnten etliche Berichte dem Ausschuss nicht zur Kenntnis gebracht werden, die er auf der nächsten Tagung prüfen wird.

Bemerkungen und direkte Anfragen

70. Zunächst erachtet der Ausschuss es als bemerkenswert, dass er in 122 Fällen nach Überprüfung der entsprechenden Berichte keinen Anlass für weitere Bemerkungen zur Art und Weise fand, wie ein ratifiziertes Übereinkommen durchgeführt wurde. In anderen Fällen hielt er es hingegen für angebracht, die betreffenden Regierungen darauf aufmerksam zu machen, dass weitere Maßnahmen zur Durchführung einzelner Bestimmungen von Übereinkommen erforderlich sind oder ergänzende Auskünfte zu bestimmten Punkten erteilt werden müssen. Wie in den Vorjahren wurden diese Stellungnahmen in Form von „Bemerkungen“, die im Bericht des Ausschusses wiedergegeben werden, oder in Form von nicht im Bericht veröffentlichten „direkten Anfragen“ abgefasst, die den betroffenen Regierungen direkt übermittelt werden und online verfügbar sind.¹⁸ Bemerkungen werden in der Regel in schwerwiegenden oder seit langer Zeit anhängigen Fällen, in denen Verpflichtungen nicht erfüllt werden, gemacht. Sie verweisen auf größere Diskrepanzen zwischen den Verpflichtungen gemäß eines Übereinkommens und der diesbezüglichen Gesetzgebung und/oder Praxis von Mitgliedstaaten. Sie beziehen sich möglicherweise auf unzureichende Maßnahmen zur Umsetzung eines Übereinkommens oder unzureichendes diesbezügliches Handeln im Anschluss an Anfragen des Ausschusses. Gegebenenfalls können sie auch auf Fortschritte verweisen. Direkte Anfragen erlauben es dem Ausschuss in vielen Fällen, mit Regierungen einen stetigen Dialog zu führen, wenn die angesprochenen Fragen in erster Linie technischer Art sind. Außerdem können sie genutzt werden, um bestimmte Punkte zu klären, wenn die vorhandenen Informationen es nicht ermöglichen, sich ein vollständiges Bild zu machen, inwieweit die Verpflichtungen erfüllt werden. Direkte Anfragen werden insbesondere auch genutzt, um die von Regierungen zur Durchführung von Übereinkommen vorgelegten Erstberichte zu prüfen.

71. Die Bemerkungen des Ausschusses sind in Teil II dieses Berichts wiedergegeben, mit einem Verzeichnis der direkten Anfragen zu jedem Thema. Ein nach Ländern gegliederter Index aller Bemerkungen und direkter Anfragen findet sich in Anhang VII des Berichts.

72. Zusätzlich formulierte der Ausschuss zwei allgemeine Bemerkungen anlässlich der Jahrestage des Übereinkommens (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, und des Übereinkommens (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989.

¹⁶ Siehe Bericht des Ausschusses für die Durchführung der Normen, Internationale Arbeitskonferenz, 107. Tagung, Genf, 2018, Abs. 157-164.

¹⁷ Belize, Plurinationaler Staat Bolivien, Botsuana, Cookinseln, Guyana, Haiti, Jemen, Komoren, Malaysia, Malaysia (Malaysia Halbinsel und Sarawak), Mosambik, Serbien, Salomonen und Vanuatu.

¹⁸ Bemerkungen und direkte Anfragen können in der NORMLEX-Datenbank auf der IAO-Website (www.ilo.org/normes) eingesehen werden.

Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Durchführung der Normen

73. Der Ausschuss untersucht die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Durchführung der Normen. Die entsprechenden Informationen bilden einen integralen Bestandteil des Dialogs des Ausschusses mit den betreffenden Regierungen. In diesem Jahr hat der Ausschuss die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen untersucht, die der Ausschuss für die Durchführung der Normen auf der letzten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (107. Tagung, Mai–Juni 2018) in den folgenden Fällen angenommen hat.

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss die Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Durchführung der Normen (Internationale Arbeitskonferenz, 107. Tagung, Mai–Juni 2018) geprüft hat		
Staat	Übereinkommen Nr.	Seite
Algerien	87	49
Bahrain	111	368
Belarus	29	194
Plurinationaler Staat Bolivien	131 und 138	549 und 251
Botsuana	87	55
Brasilien	98	58
El Salvador	144	461
Eritrea	29	207
Georgien	100	393
Griechenland	98	80
Haiti	1/14/30/106	559
Honduras	87	88
Japan	87	93
Kambodscha	105	199
Libyen	122	523
Malaysia – Halbinsel/Sarawak	19	578
Mexiko	87	103
Republik Moldau	81/129	483
Myanmar	87	107
Nigeria	98	110
Samoa	182	347
Serbien	144	467
Ukraine	81/129	503

Folgemaßnahmen von Verfahren zur Untersuchung von Beschwerden nach Artikel 24 der Verfassung und Klagen nach Artikel 26 der Verfassung

74. Gemäß der üblichen Praxis prüft der Ausschuss auch die Maßnahmen, die von Regierungen entsprechend den Empfehlungen von dreigliedrigen Ausschüssen (eingesetzt zur Untersuchung von Beschwerden nach Artikel 24 der Verfassung) und von Untersuchungskommissionen (eingesetzt zur Untersuchung von Klagen nach Artikel 26 der Verfassung) getroffen worden sind. Die entsprechenden Informationen bilden einen integralen Bestandteil des Dialogs des Ausschusses mit den betreffenden Regierungen. Der Ausschuss hält es für sinnvoll, deutlicher auf die Fälle hinzuweisen, in denen er die

Umsetzung der Empfehlungen, die sich auf diese verfassungsgemäßen Aufsichtsverfahren beziehen, weiter untersucht, wie in den folgenden Übersichten aufgeführt.

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss die von Regierungen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen von Untersuchungskommissionen (Klagen nach Artikel 26) geprüft hat	
Staat	Übereinkommen Nr.
Simbabwe	87 und 98

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss die von Regierungen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen von dreigliedrigen Ausschüssen (Beschwerden nach Artikel 24) geprüft hat	
Staat	Übereinkommen Nr.
Katar	111
Portugal	137
Ukraine	95

Spezielle Anmerkungen

75. Wie üblich hat der Ausschuss durch spezielle Anmerkungen am Ende seiner Kommentare (üblicherweise bekannt als „Fußnoten“) auf die Fälle hingewiesen, bei denen er es aufgrund der Art der bei der Durchführung der betreffenden Übereinkommen aufgetretenen Probleme für angebracht gehalten hat, die Regierungen zu ersuchen, früher als vorgesehen einen Bericht zu unterbreiten und in einigen Fällen der Konferenz auf ihrer nächsten Tagung im Juni 2019 vollständige Auskünfte zu erteilen.

76. Bei der Ermittlung von Fällen, bei denen er spezielle Anmerkungen einfügt, wendet der Ausschuss die nachfolgend beschriebenen grundlegenden Kriterien an und berücksichtigt dabei die folgenden allgemeinen Überlegungen. Erstens sind die Kriterien indikativer Art. Bei der Ausübung seiner Befugnisse zur Anwendung dieser Kriterien kann der Ausschuss auch die besonderen Umstände des Landes und die Dauer des Berichterstattungszyklus berücksichtigen. Zweitens sind diese Kriterien anwendbar auf Fälle, in denen um einen früheren Bericht ersucht wird, was oft als „einfache Fußnote“ bezeichnet wird, sowie auf Fälle, in denen die Regierung ersucht wird, der Konferenz ausführliche Informationen zu übermitteln, was oft als „zweifache Fußnote“ bezeichnet wird. Der Unterschied zwischen beiden Kategorien ist gradueller Art. Drittens kann ein gravierender Fall, der eine spezielle Anmerkung rechtfertigen würde, wonach der Konferenz umfassende Informationen zu übermitteln sind (zweifache Fußnote), möglicherweise nur eine spezielle Anmerkung erhalten, der zufolge ein früherer Bericht zu übermitteln ist (einfache Fußnote), wenn dieser Fall kürzlich im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen erörtert worden ist. Schließlich möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass er bei seiner Anwendung „zweifacher Fußnoten“ aus Rücksichtnahme gegenüber den Beschlüssen des Konferenzausschusses hinsichtlich der Fälle, die er erörtern möchte, Zurückhaltung übt.

77. Die Kriterien, auf die sich der Ausschuss stützt, sind folgende:

- der Schweregrad des Problems: diesbezüglich betont der Ausschuss, dass eine wichtige Überlegung die Notwendigkeit ist, das Problem im Kontext eines bestimmten Übereinkommens zu sehen und Fragen im Zusammenhang mit grundlegenden Rechten, der Gesundheit und Sicherheit sowie der Wohlfahrt der Arbeitnehmer und nachteilige Auswirkungen, auch auf internationaler Ebene, auf Arbeitnehmer und andere Gruppen geschützter Personen zu berücksichtigen;
- das Andauern des Problems;
- die Dringlichkeit der Situation: die Beurteilung einer solchen Dringlichkeit ist zwangsläufig fallspezifisch und richtet sich nach üblichen Menschenrechtskriterien, z. B. lebensbedrohende Situationen oder Probleme, bei denen irreparable Schäden absehbar sind; und
- die Qualität und Ausführlichkeit der Antwort der Regierung in ihren Berichten oder die Nichtbeantwortung der vom Ausschuss aufgeworfenen Fragen, einschließlich von Fällen, in denen sich ein Staat offensichtlich und wiederholt geweigert hat, seinen Verpflichtungen nachzukommen.

78. Darüber hinaus möchte der Ausschuss betonen, dass sein Beschluss, keine zweifache Fußnote in einem Fall anzuwenden, auf den er die Aufmerksamkeit des Konferenzausschusses bereits früher gelenkt hat, keineswegs impliziert, dass er die Auffassung vertritt, dass dort Fortschritte gemacht worden sind.

79. Auf seiner 76. Tagung (November–Dezember 2005) beschloss der Ausschuss, dass es sich bei der Ermittlung von Fällen, bei denen eine Regierung ersucht wird, der Konferenz ausführliche Informationen zu übermitteln, um einen zweistufigen Prozess handeln soll: erstens empfiehlt der für eine bestimmte Gruppe von Übereinkommen verantwortliche Sachverständige dem Ausschuss die Einfügung spezieller Anmerkungen; zweitens trifft der Ausschuss im Licht aller vorliegenden Empfehlungen nach einer Diskussion eine endgültige, kollektive Entscheidung, nachdem er die Durchführung aller Übereinkommen überprüft hat.

80. In diesem Jahr hat der Ausschuss die Regierungen ersucht, der nächsten Tagung der Konferenz in 2019 in den folgenden Fällen vollständige Auskünfte zu erteilen:

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss darum ersucht hat, der nächsten Tagung der Konferenz im Juni 2019 vollständige Auskünfte zu erteilen	
Staat	Übereinkommen Nr.
Äthiopien	138
Irak	182
Libyen	111
Myanmar	29
Nicaragua	117
Türkei	87

81. In den folgenden Fällen hat der Ausschuss Regierungen ersucht, außerhalb des Berichterstattungszyklus ausführliche Berichte vorzulegen:

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss darum ersucht hat, außerhalb des Berichterstattungszyklus ausführliche Berichte vorzulegen	
Staat	Übereinkommen Nr.
Kuba	110

82. Außerdem hat der Ausschuss in den folgenden Fällen um eine vollständige Antwort zu seinen Kommentaren außerhalb des Berichterstattungszyklus ersucht:

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss um eine vollständige Antwort zu seinen Kommentaren außerhalb des Berichterstattungszyklus ersucht hat	
Staat	Übereinkommen Nr.
Argentinien	MLC, 2006
Armenien	17/18
Bangladesch	81 und MLC, 2006
Plurinationaler Staat Bolivien	131, 136/162 und 167
Burundi	26
Cabo Verde	MLC, 2006
China	155/167, 170 und MLC, 2006
Ghana	MLC, 2006
Guatemala	87
Haiti	1/14/30/106

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss um eine vollständige Antwort zu seinen Kommentaren außerhalb des Berichterstattungszyklus ersucht hat	
Staat	Übereinkommen Nr.
Honduras	87 und MLC, 2006
Indien	81 und MLC, 2006
Islamische Republik Iran	MLC, 2006
Irland	MLC, 2006
Japan	87
Kasachstan	87
Kenia	17 und MLC, 2006
Madagaskar	159
Malaysia – Halbinsel Malaysia / Sarawak	19
Republik Moldau	81/129
Mongolei	MLC, 2006
Montenegro	MLC, 2006
Neuseeland	MLC, 2006
Nigeria	MLC, 2006
Philippinen	87
Senegal	87
Simbabwe	87 und 98
Sri Lanka	98
Türkei	98
Vereinigtes Königreich – Bermuda	MLC, 2006

Fälle mit Fortschritten

83. Nach seiner Überprüfung der von Regierungen übermittelten Berichte und im Einklang mit seiner üblichen Praxis verweist der Ausschuss in seinen Kommentaren auf Fälle, in denen er seine *Genugtuung* oder sein *Interesse* angesichts der Fortschritte zum Ausdruck bringt, die bei der Durchführung der entsprechenden Übereinkommen erzielt worden sind.

84. Auf seiner 80. und 82. Tagung (2009 und 2011) gab der Ausschuss die folgenden Erklärungen zu dem allgemeinen Ansatz ab, der im Verlauf der Jahre zur Ermittlung von Fällen mit Fortschritten entwickelt worden war:

- 1) Äußert der Ausschuss Interesse oder Genugtuung, so bedeutet dies nicht, dass das betreffende Land seiner Ansicht nach das Übereinkommen allgemein einhält, denn **der Ausschuss kann im selben Kommentar zu einer bestimmten Frage Genugtuung oder Interesse äußern und gleichzeitig sein Bedauern in Bezug auf andere wichtige Fragen zum Ausdruck bringen**, die seiner Ansicht nach nicht auf zufriedenstellende Art und Weise angegangen worden sind.
- 2) Der Ausschuss möchte betonen, dass sich **eine Darstellung von Fortschritten auf eine bestimmte Frage beschränkt, die im Zusammenhang mit der Anwendung des Übereinkommens und der Art der von der betreffenden Regierung ergriffenen Maßnahmen steht**.
- 3) Es liegt im Ermessen des Ausschusses, Fortschritte festzustellen, und zwar unter Berücksichtigung der besonderen Art des Übereinkommens sowie der jeweiligen Umstände des Landes.
- 4) Die Darstellung von Fortschritten kann sich auf unterschiedliche Arten von Maßnahmen in Bezug auf die innerstaatliche Gesetzgebung, Politik oder Praxis beziehen.
- 5) Wenn sich die Genugtuung auf die Annahme von Gesetzesvorschriften bezieht, kann der Ausschuss außerdem geeignete Folgemaßnahmen für deren praktische Durchführung in Betracht ziehen.
- 6) Bei der Ermittlung von Fällen mit Fortschritten berücksichtigt der Ausschuss die von Regierungen in ihren Berichten übermittelten Informationen ebenso wie die Kommentare der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände.

85. Seit er zum ersten Mal in seinem Bericht im Jahr 1964 Fälle ermittelt hat, in Bezug auf die er Genugtuung geäußert hat,¹⁹ hat der Ausschuss stets dieselben allgemeinen Kriterien angewandt. Der Ausschuss äußert **Genugtuung** in Fällen, **in denen Regierungen nach den Kommentaren des Ausschusses zu einer spezifischen Frage entweder durch die Annahme neuer Rechtsvorschriften, eine Änderung bestehender Gesetze oder eine wesentliche Änderung der innerstaatlichen Politik oder Praxis Maßnahmen ergriffen haben und so eine umfassendere Einhaltung ihrer Verpflichtungen gemäß den entsprechenden Übereinkommen herbeigeführt haben.** Indem er seine Genugtuung zum Ausdruck bringt, signalisiert der Ausschuss den Regierungen und Sozialpartnern, dass er das betreffende Problem als gelöst betrachtet. Die Ermittlung von Fällen, in denen er seine Genugtuung äußert, dient einem zweifachen Zweck:

- schriftlich niederzulegen, dass der Ausschuss die positiven Maßnahmen anerkennt, die die Regierungen als Reaktion auf seine Kommentare ergriffen haben, und
- anderen Regierungen und Sozialpartnern, die vor ähnlichen Problemen stehen, als Vorbild zu dienen.

86. Einzelheiten zu diesen Fällen mit Fortschritten finden sich in Teil II dieses Berichts und beziehen sich auf **18** Fälle, in denen Maßnahmen dieser Art in **15** Ländern getroffen worden sind. Das vollständige Verzeichnis stellt sich folgendermaßen dar:

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss seine Genugtuung über bestimmte von den Regierungen der folgenden Länder getroffene Maßnahmen zum Ausdruck bringen konnte	
Staat	Übereinkommen Nr.
Albanien	138
Cabo Verde	182
Côte d'Ivoire	138
Ecuador	138
El Salvador	182
Eswatini	87
Guinea	29
Irak	100
Demokratische Republik Kongo	111
Malaysia	182
Marokko	105 und 182
Mosambik	138 und 182
Niger	182
Polen	87 und 98
Vietnam	29

87. Damit ist die Gesamtzahl der Fälle, in denen der Ausschuss seine **Genugtuung** über die im Anschluss an seine Bemerkungen erzielten Fortschritte **zum Ausdruck bringen** konnte auf **3.077** angestiegen, seit er mit der Aufführung dieser Fälle in seinem Bericht begann.

88. Im Rahmen der Fälle, bei denen Fortschritte zu verzeichnen waren, wurde die Unterscheidung zwischen Fällen, in denen er Genugtuung bzw. Interesse äußerte, 1979 förmlich festgelegt.²⁰ Im Allgemeinen betreffen Fälle von **Interesse Maßnahmen, die ausreichend weit fortgeschritten sind, um die Erwartung zu rechtfertigen, dass in Zukunft weitere Fortschritte möglich sind und hinsichtlich derer der Ausschuss seinen Dialog mit der Regierung und den Sozialpartnern fortsetzen möchte.** Die Praxis des Ausschusses hat sich so weit entwickelt, dass Fälle, in denen er Interesse zum

¹⁹ Siehe Abs. 16 des Berichts des Sachverständigenausschusses, der der 48. Tagung (1964) der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wurde.

²⁰ Siehe Abs. 122 des Berichts der Sachverständigenausschusses, der der 65. Tagung (1979) der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wurde.

Ausdruck bringt, unterschiedliche Maßnahmen umfassen können. Die wichtigste Erwägung ist dabei, dass die Maßnahmen insgesamt zur Verwirklichung der Ziele eines bestimmten Übereinkommens beitragen. Dabei kann es sich handeln um:

- dem Parlament vorliegende Gesetzesentwürfe oder andere vorgeschlagene Gesetzesänderungen, die dem Ausschuss übermittelt worden sind oder ihm vorliegen;
- Konsultationen innerhalb der Regierung und mit den Sozialpartnern;
- neue Politiken;
- die Entwicklung und Durchführung von Tätigkeiten im Rahmen eines Projekts der technischen Zusammenarbeit oder im Anschluss an technische Unterstützung oder Beratung des Amtes;
- juristische Entscheidungen, die nach Ebene des Gerichts, des fachlichen Gegenstands und der Rechtskraft einer solchen Entscheidung in einem bestimmten Rechtssystem normalerweise als Fall von Interesse betrachtet werden, es sei denn, es gibt einen triftigen Grund, eine bestimmte rechtliche Entscheidung als Fall von Genugtuung einzustufen;
- der Ausschuss kann es auch als Fall von Interesse zur Kenntnis nehmen, wenn ein Staat, eine Provinz oder eine Gebietskörperschaft im Rahmen eines Bundessystems Fortschritte erzielt.

89. Einzelheiten der betreffenden Fälle finden sich in Teil II dieses Berichts oder in den Anfragen, die direkt an die Regierungen gerichtet worden sind. Sie beziehen sich auf **170** Fälle, in denen Maßnahmen dieser Art in **80** Ländern getroffen worden sind. Das vollständige Verzeichnis stellt sich folgendermaßen dar:

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat, die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden	
Staat	Übereinkommen Nr.
Ägypten	87
Albanien	95/173, 122 und 181
Angola	81
Argentinien	29 und 156
Armenien	182
Äthiopien	29 und 182
Australien	MLC, 2006
Bahamas	182
Bangladesch	81
Plurinationaler Staat Bolivien	81/129 und 138
Botsuana	182
Bulgarien	122
Cabo Verde	29
Chile	111, 122, 140 und 169
China	122 und 148/155/167
Côte d'Ivoire	29
Dänemark	142
Deutschland	111
Ecuador	29, 122 und 182
El Salvador	29 und 107
Estland	122
Eswatini	87
Fidschi	87
Finnland	156

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat, die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden	
Staat	Übereinkommen Nr.
Frankreich	156
Frankreich – Neukaledonien	111 und 181
Georgien	142
Griechenland	87 und 122
Guatemala	87, 144, 169 und 182
Guinea	29, 105 und 182
Honduras	144
Indien	29
Indonesien	19
Irak	111
Irland	98 und 111
Island	144
Jamaika	87
Jordanien	182
Kanada	26
Katar	81 und 111
Demokratische Republik Kongo	87 und 111
Republik Korea	156
Kroatien	45/139/148/155/161/162 und 98
Kuwait	111
Demokratische Volksrepublik Laos	182
Lettland	142
Libanon	122
Liberia	182
Libyen	100
Litauen	29, 144 und 156
Madagaskar	144
Malaysia	138
Mali	138, 144 und 182
Marokko	29, 138 und 182
Mauritius	144
Mexiko	87
Republik Moldau	81/129
Mosambik	111, 138 und 182
Myanmar	87 und 182
Namibia	111

Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat, die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden	
Staat	Übereinkommen Nr.
Nepal	182
Neuseeland	144 und 182
Nicaragua	189
Nigeria	81 und 88
Nordmazedonien	81/129/150 und 162
Pakistan	87 und 98
Panama	87, 98 und 122
Paraguay	111
Peru	98
Philippinen	87 und 98
Polen	81/129, 122 und 142
Portugal	98
Rumänien	81/129
Russische Föderation	95, 98 und 156
Sambia	100 und 111
Samoa	182
Saudi-Arabien	81
Schweden	87 und 98
Schweiz	142
Serbien	162
Seychellen	81 und 87
Simbabwe	87 und 111
Slowenien	81/129 und 187
Spanien	181
Suriname	81/150
Vereinigte Republik Tansania	17/19 und 81
Togo	87 und MLC, 2006
Ukraine	117, 156 und 176
Uruguay	81/129, 100, 111 und 189
Vanuatu	87
Vereinigtes Königreich	98
Vereinigtes Königreich – Anguilla	82 und 87
Vereinigtes Königreich – Falklandinseln (Malwinen)	82
Vereinigtes Königreich – Jersey	97 und 140
Vereinigtes Königreich – Montserrat	82

Praktische Durchführung

90. Im Rahmen seiner Beurteilung der praktischen Durchführung von Übereinkommen nimmt der Ausschuss Kenntnis von den Informationen, die in den Berichten der Regierungen enthalten sind, z. B. Informationen über Gerichtsentscheidungen, Statistiken und Arbeitsaufsicht. Die Übermittlung dieser Informationen wird in fast allen Berichtsformularen sowie in den Bestimmungen einiger Übereinkommen verlangt.

91. Der Ausschuss stellt fest, dass rund ein Viertel der in diesem Jahr übermittelten Berichte Informationen über die praktische Durchführung von Übereinkommen enthält, einschließlich Informationen über die innerstaatliche Rechtsprechung, Statistik und Arbeitsaufsicht.

92. Der Ausschuss möchte die Regierungen nachdrücklich daran erinnern, wie wichtig es ist, derartige Informationen vorzulegen, da sie für seine abschließende Prüfung der innerstaatlichen Gesetzgebung unentbehrlich sind, und ihm helfen, die Fragen zu ermitteln, die sich aus echten Problemen der Anwendung in der Praxis ergeben. Der Ausschuss möchte ferner die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer auffordern, klare aktuelle Informationen über die praktische Anwendung der Übereinkommen vorzulegen.

93. Darüber hinaus hat der Ausschuss auf der Grundlage von Untersuchungen, die das Amt auf Ersuchen der Sachverständigen durchgeführt hat, im Rahmen des Übereinkommens (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, eine Diskussion über den Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und des Geschlechtsausdrucks sowie der geschlechtlichen Merkmale in der Arbeitswelt eingeleitet. Der Ausschuss hat darum ersucht, dass die vom Amt erstellten vergleichenden Informationen öffentlich verfügbar gemacht werden.

Bemerkungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden

94. Auf jeder Tagung erinnert der Ausschuss daran, dass der Beitrag der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für die Beurteilung der Durchführung von Übereinkommen in der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis für den Ausschuss von grundlegender Bedeutung ist. Nach Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Abschriften der gemäß Artikel 19 und 22 der Verfassung vorgelegten Berichte zu übermitteln. Die Einhaltung dieser verfassungsgemäßen Verpflichtung soll es den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ermöglichen, sich uneingeschränkt an der Aufsicht der Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu beteiligen. In einigen Fällen übermitteln Regierungen die Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer mit ihren Berichten, gelegentlich mit ihren eigenen Stellungnahmen. In den meisten Fällen werden die Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer jedoch dem Amt direkt zugesandt, das sie entsprechend der üblichen Praxis an die betreffenden Regierungen zur Stellungnahme weiterleitet, um so die Einhaltung eines ordnungsgemäßen Verfahrens zu gewährleisten. Aus Gründen der Transparenz ist die Auflistung aller von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen seit der letzten Tagung des Ausschusses eingegangenen Bemerkungen als Anhang III seines Berichts enthalten. Wenn der Ausschuss feststellt, dass die Bemerkungen nicht den Geltungsbereich des Übereinkommens betreffen oder keine Informationen enthalten, die für seine Prüfung des Übereinkommens einen Mehrwert bedeuten, nimmt er in seinen Kommentaren nicht darauf Bezug. Ansonsten können die von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden eingegangenen Bemerkungen gegebenenfalls in einer Bemerkung oder in einer direkten Anfrage berücksichtigt werden.

In einem Berichtsjahr

95. Auf seiner 86. Tagung (2015) nahm der Ausschuss die folgenden Klarstellungen zu dem im Lauf der Jahre entwickelten Ansatz für die Behandlung von Bemerkungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden vor. Der Ausschuss erinnerte daran, dass **in einem Berichtsjahr** die Bemerkungen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände, sofern sie nicht dem Bericht der Regierung beigelegt sind, dem Amt spätestens bis zum 1. September übermittelt werden sollten, um der betreffenden Regierung genug Zeit zur Beantwortung zu geben und so den Ausschuss in die Lage zu versetzen, sofern angebracht, die angesprochenen Fragen auf seiner Tagung im selben Jahr zu untersuchen. Wenn Bemerkungen nach dem 1. September eingehen, so würden sie mit Ausnahme außergewöhnlicher Fälle inhaltlich nicht geprüft, da keine Antwort der Regierung vorliegt. Im Lauf der Jahre hat der Ausschuss außergewöhnliche Fälle als Fälle bezeichnet, bei denen die Behauptungen hinreichend nachgewiesen sind und ein Handeln dringend erforderlich ist, da sich die Behauptungen auf Fragen von Leben und Tod oder auf grundlegende Menschenrechte beziehen oder weil eine Verzögerung irreparable Schäden verursachen kann. Außerdem können Bemerkungen in Bezug auf Gesetzesvorhaben oder Gesetzesentwürfen vom Ausschuss ohne eine Antwort von der Regierung untersucht werden, wenn dies für das Land in der Phase der Ausarbeitung hilfreich sein kann.

Außerhalb eines Berichtsjahrs

96. Nachdem sich der Ausschuss mit der Verlängerung des Berichterstattungszyklus für technische Übereinkommen von fünf auf sechs Jahre durch den Verwaltungsrat befasst hatte, erklärte er sich auf seiner 88. Tagung bereit, zu prüfen, wie er die sehr strengen Kriterien für das Durchbrechen seines Überprüfungszyklus erweitern könnte, wenn Bemerkungen

von Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberverbänden zu einem bestimmten Land gemäß Artikel 23 Absatz 2 der IAO-Verfassung eingehen, und beschloss, dass er sich diesbezüglich von den Kriterien leiten lassen könnte, die für das Versehen von Fällen mit „Fußnoten“ angewendet werden und die in Absatz 47 des Allgemeinen Berichts für jenes Jahr dargelegt sind.

97. In Anbetracht des Beschlusses des Verwaltungsrats von November 2018 (GB/334/INS/5), den Berichterstattungszyklus für technische Übereinkommen von fünf auf sechs Jahre zu verlängern, und unter Bekundung seines Verständnisses, dass der Ausschuss die Kriterien für das Durchbrechen des Berichterstattungszyklus für technische Übereinkommen weiter überprüfen, präzisieren und gegebenenfalls erweitern wird, überprüfte der Ausschuss die obengenannten Kriterien.

98. Der Ausschuss erinnert daran, dass im Fall von Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die **in einem Jahr** übermittelt werden, **in dem keine Berichte fällig sind**, und die lediglich Kommentare früherer Jahre aufgreifen oder Fragen betreffen, die vom Ausschuss bereits behandelt worden sind, solche Kommentare in dem Jahr geprüft werden, in dem der Bericht der Regierung gemäß dem regelmäßigen Berichterstattungszyklus fällig ist. In diesem Fall wird kein Bericht außerhalb dieses Zyklus von der Regierung angefordert.

99. Wenn die Bemerkungen zu einem technischen Übereinkommen die im nachstehenden Absatz 100 genannten Kriterien erfüllen, wird der Ausschuss das Amt ersuchen, den Regierungen formell mitzuteilen, dass er die eingegangenen Bemerkungen nach Artikel 23 auf seiner nächsten Tagung mit oder ohne Antwort der jeweiligen Regierung prüfen wird. Dadurch würde sichergestellt, dass die Regierungen rechtzeitig informiert werden, und gleichzeitig gewährleistet, dass die Prüfung wichtiger Angelegenheiten nicht weiter verzögert wird.

100. Der Ausschuss würde daher die Durchführung eines **technischen Übereinkommens** außerhalb eines Berichtsjahres im Anschluss an die Bemerkungen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte prüfen:

- der Schweregrad des Problems und seine negativen Auswirkungen auf die Durchführung des Übereinkommens;
- das Andauern des Problems; und
- die Relevanz und Ausführlichkeit der Antwort der Regierung in ihren Berichten oder die Nichtbeantwortung der vom Ausschuss aufgeworfenen Fragen, einschließlich von Fällen, in denen sich ein Staat offensichtlich und wiederholt geweigert hat, seinen Verpflichtungen nachzukommen.

101. Unter Hinweis auf seine seit langem bestehende Praxis erinnerte der Ausschuss daran, dass er in Bezug auf **alle Übereinkommen (grundlegende, ordnungspolitische oder technische)** in einem Jahr, in dem keine Berichte fällig sind, Bemerkungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite in den in Absatz 95 (siehe oben) genannten außergewöhnlichen Fällen in dem Jahr prüfen wird, in dem sie eingegangen sind, selbst wenn keine Antwort von der betreffenden Regierung vorliegt.

102. Der Ausschuss betonte, dass es Ziel des in den obenstehenden Absätzen dargestellten Verfahrens ist, die Beschlüsse des Verwaltungsrats umzusetzen, mit denen der Berichterstattungszyklus verlängert wurde und in diesem Kontext Garantien gefordert werden, um sicherzustellen, dass die effektive Überwachung der Durchführung ratifizierter Übereinkommen aufrechterhalten wird. Eine dieser Garantien besteht darin, die den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Verfügung stehende Möglichkeit angemessen zu berücksichtigen, die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf Fragen von besonderem Interesse zu lenken, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung ratifizierter Übereinkommen ergeben, selbst in einem Jahr, in dem kein Bericht fällig ist. Bei dem oben genannten Ansatz wird auch besonders darauf geachtet, dass die Regierungen außer in Ausnahmefällen rechtzeitig informiert werden, und in allen Fällen wird der Ausschuss seine Gründe für das Durchbrechen des Zyklus angeben.

103. Der Ausschuss stellt fest, dass in diesem Jahr die Anzahl der Bemerkungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden niedriger als in früheren Jahren ist, in denen sie nie dagewesene Höchststände erreichte. Seit seiner letzten Tagung sind beim Ausschuss **745** Bemerkungen eingegangen (gegenüber 1.325 im letzten Jahr), von denen **173** (gegenüber 330 im letzten Jahr) von Arbeitgeberverbänden und **572** (gegenüber 995 im letzten Jahr) von Arbeitnehmerverbänden übermittelt wurden. Die große Mehrheit der eingegangenen Bemerkungen (**699** gegenüber 836 im letzten Jahr) bezogen sich auf die Durchführung ratifizierter Übereinkommen;²¹ **367** (gegenüber 334 im letzten Jahr) dieser Bemerkungen betrafen die Durchführung grundlegender Übereinkommen, **84** (gegenüber 97 im letzten Jahr) die ordnungspolitischen Übereinkommen und **248** (gegenüber 405 im letzten Jahr) die Durchführung anderer Übereinkommen. Darüber hinaus bezogen sich **46** Bemerkungen (gegenüber 489 im letzten Jahr) auf die Allgemeine Erhebung zur Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012.

104. Der Ausschuss stellt fest, dass von den in diesem Jahr zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen eingegangenen Bemerkungen **521** dem Amt direkt übermittelt wurden. In **178** Fällen übermittelten die Regierungen die Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer mit ihren Berichten. Der Ausschuss stellt fest, dass Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sich im Allgemeinen darum bemüht haben, Informationen zur Durchführung

²¹ Siehe Anhang III dieses Berichts. (*Liegt auf Deutsch nicht vor.*)

ratifizierter Übereinkommen in bestimmten Ländern in Gesetzgebung und Praxis zusammenzustellen und vorzulegen. Der Ausschuss erinnert daran, dass es sinnvoller ist, Bemerkungen allgemeiner Art zu bestimmten Übereinkommen im Rahmen der Erörterung Allgemeiner Erhebungen durch den Ausschuss oder innerhalb anderer Foren der IAO zu behandeln.

Bemerkungen der Internationalen Schifffahrtskammer (ICS) zum Seearbeitsübereinkommen, 2006, in der geänderten Fassung (MLC, 2006)

105. Der Ausschuss nimmt die Bemerkungen der Internationalen Schifffahrtskammer (ICS) auf der Grundlage von Artikel 23 der IAO-Verfassung in Bezug auf das Seearbeitsübereinkommen, 2006, in der geänderten Fassung (MLC, 2006) zur Kenntnis. Die ICS weist darauf hin, dass nach ihrer Auffassung im Übereinkommen keine maximale Dienstzeit an Bord festgelegt ist. Die ICS geht zwar davon aus, dass in *Regel 2.5* die maximale Dienstzeit an Bord, nach der die Seeleute Anspruch auf Heimschaffung haben, klar festgelegt ist, sie ist aber der Ansicht, dass die Seeleute beschließen können, von diesem Recht keinen Gebrauch zu machen. Die ICS vertritt die Auffassung, dass Seeleute nach Ablauf der 11-monatigen Frist weiterarbeiten können sollten, „wenn sie es wünschen“, vorausgesetzt, sie werden wegen verschiedener Gründe angemessen entschädigt: i) Kadettenausbildung; ii) Notwendigkeit der Seeleute, die Seefahrtzeit gemäß dem Internationalen Übereinkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten, 1978, in der geänderten Fassung (STCW) abzuleisten; iii) Sicherstellung, dass Seeleute Seefahrtzeit erhalten, um befördert zu werden, und iv) Präferenz der Seeleute, in manchen Fällen, für längere Zeiträume an Bord. Die ICS bezieht sich insbesondere auf die Bemerkungen des Ausschusses in den Fällen der Marshallinseln und der Bahamas.

106. Der Ausschuss erinnert daran, dass gemäß *Regel 2.4* jedes Mitglied vorschreiben muss, dass Seeleute, die auf Schiffen unter seiner Flagge beschäftigt sind, bezahlten Jahresurlaub unter angemessenen Bedingungen im Einklang mit den Bestimmungen im Code erhalten (auf der Grundlage von mindestens 2,5 Kalendertagen Urlaub pro Monat der Beschäftigung). Gemäß der *Norm A2.4 Absatz 3* ist jede Vereinbarung über den Verzicht auf den in dieser Norm vorgesehenen bezahlten Mindestjahresurlaub außer in den von der zuständigen Stelle vorgesehenen Fällen verboten. Darüber hinaus hat jedes Mitglied gemäß der *Norm A2.5.1 Absatz 2 b)* sicherzustellen, dass in seinen Rechtsvorschriften, sonstigen Maßnahmen oder Gesamtarbeitsverträgen geeignete Bestimmungen festgelegt sind, die unter anderem die Höchstdauer der Dienstzeiten an Bord vorschreiben, nach denen Seeleute Anspruch auf Heimschaffung haben – diese Zeiten müssen weniger als zwölf Monate betragen.

107. Das Übereinkommen legt die folgenden zwei getrennten, aber miteinander verknüpften normativen Grundsätze fest: i) Seeleute haben einen Anspruch darauf, in regelmäßigen Abständen von weniger als zwölf Monaten ununterbrochener Dienstzeit kostenfrei heimgeschafft zu werden, und ii) Seeleute müssen für ein Dienstjahr mindestens 30 Tage bezahlten Urlaub erhalten.

108. In Bezug auf den Jahresurlaub sieht die *Norm 2.4* ausdrücklich vor, dass jede Vereinbarung über den Verzicht auf den bezahlten Mindestjahresurlaub außer in den von der zuständigen Stelle vorgesehenen Fällen verboten ist. Daher wäre in der Regel jede Vereinbarung, nach der Seeleuten anstelle des Jahresurlaubs ein Geldbetrag gezahlt wird, nicht mit dem Übereinkommen vereinbar. Mit diesem Verbot soll die effektive Verwirklichung des Zwecks von *Regel 2.4* gewährleistet werden, der darin besteht, sicherzustellen, dass Seeleute zugunsten ihrer Gesundheit und ihres Wohlergehens einen Jahresurlaub genießen, und sie ist untrennbar mit der Schiffssicherheit verbunden. Ziel ist es nicht nur, Seeleute zu motivieren, Jahresurlaub zu nehmen, sondern auch Müdigkeit, Seeuntüchtigkeit des Schiffes und alle damit verbundenen Risiken zu vermeiden.

109. Bei der Heimschaffung ist die Situation eine etwas andere. Gemäß *Regel 2.5 Absatz 1* haben Seeleute ein Recht auf Heimschaffung. Sie können jedoch aus verschiedenen Gründen entscheiden, von diesem Anspruch, wenn er entstanden ist, keinen Gebrauch zu machen.

110. Der Ausschuss hat stets die Auffassung vertreten, dass aus der kombinierten Lesung von *Norm A2.4 Absätze 2 und 3* über den Jahresurlaub und *Norm A2.5.1 Absatz 2 b)* über die Heimschaffung hervorgeht, dass die maximale ununterbrochene Dienstzeit an Bord ohne Urlaub im Prinzip elf Monate beträgt. Wie der Ausschuss eindeutig festgestellt hat, enthält die *Norm A2.4 Absatz 3* des MLC, 2006, kein absolutes Verbot, weil die zuständige Stelle Ausnahmen genehmigen kann. Wenngleich das Übereinkommen nichts über Art und Umfang der zulässigen Ausnahmen aussagt, ist der Ausschuss der Ansicht, dass diese Bestimmung restriktiv gelesen werden muss, um den Zweck von *Regel 2.4* nicht zu unterlaufen.

111. De facto sind Ausnahmen auf der Grundlage von Sonderfällen zulässig, die von der zuständigen Stelle unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Seeleute und der Besonderheiten der Fahrt auf See selbst vorgesehen werden. In diesem Zusammenhang erinnert der Ausschuss daran, dass er in verschiedenen Fällen die Auffassung vertreten hat, dass die Möglichkeit, dass Kadetten auf den Mindestjahresurlaub verzichten, um ihre Seefahrtzeit oder die Ausbildung an Bord gemäß den Ausbildungsverträgen abzuleisten, mit dem Übereinkommen völlig vereinbar ist. Eine weitere Ausnahme könnte sich allgemeiner auf die Notwendigkeit beziehen, dass Offiziere Dienstzeit an Bord ableisten müssen, um nach dem STCW Zeugnisse zu erhalten. Das Übereinkommen selbst sieht in der *Leitlinie B2.4.3* ferner eine mögliche Ausnahme in Bezug auf die Option vor, den bezahlten Jahresurlaub in Teile aufzuteilen oder mit einem späteren Urlaubszeitraum zusammenzulegen, sofern dies von der zuständigen Stelle oder durch geeignete Verfahren in jedem Land genehmigt wurde.

112. Schließlich stellt der Ausschuss fest, dass eine beträchtliche Anzahl von Ländern, die das Übereinkommen ratifiziert haben, keine Schwierigkeiten hatten im Zusammenhang mit dem Verbot, auf Jahresurlaub zu verzichten, und hinsichtlich der maximalen Dienstzeit an Bord.

113. Daher ist der Ausschuss der Ansicht, dass das Übereinkommen eine ausreichende Flexibilität bietet, um den von der ICS geäußerten Bedenken Rechnung zu tragen.

Fälle, in denen die Notwendigkeit technischer Hilfe hervorgehoben wurde

114. Eine der Schlüsseldimensionen des Aufsichtssystems der IAO war immer die Kombination der Arbeit der Aufsichtsorgane mit der praktischen Anleitung der Mitgliedstaaten in Form von Entwicklungszusammenarbeit und technischer Unterstützung. In diesem Zusammenhang begrüßte der Ausschuss den Umstand, dass im IAO-Bericht über die Programmdurchführung 2016–17 besonders hingewiesen wurde: auf die Ergebnisse gezielter Maßnahmen des Amtes, die der Verbesserung der Durchführung internationaler Arbeitsnormen insbesondere als Reaktion auf Probleme, auf die von den Aufsichtsorganen aufmerksam gemacht wurde, dienen; auf die Unterstützung der IAO für die Stärkung der Kapazität von Mitgliedsgruppen zur Beseitigung schwerwiegender Defizite bei der Erfüllung der Berichtspflicht; sowie auf die Schaffung eines Tugendkreises aus der Tätigkeit der Aufsichtsorgane und den IAO-Maßnahmen auf der Landesebene.²² Der Ausschuss begrüßte auch die Auskunft des Amtes, wonach 2018 die zielgerichtete technische Unterstützung fortgesetzt und weiter verstärkt wurde, um Länder bei der Ratifizierung und/oder Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu unterstützen und die Kapazität von Arbeitsministerien bei der Erfüllung ihrer verfassungsgemäßen Verpflichtungen (wozu auch die Ausarbeitung von Berichten zur Durchführung von Übereinkommen zählt) zu stärken. Der Ausschuss würdigt die Bemühungen des Amtes, sein Programm für technische Hilfe besser mit der Arbeit der Aufsichtsorgane zu verknüpfen, um die Anwendung internationaler Arbeitsnormen in Recht und Praxis zu verbessern, auch durch die Zuordnung spezifischer Ressourcen für diesen Zweck. Im Zusammenhang mit der Agenda 2030 und der laufenden UN-Reform betont der Ausschuss, wie wichtig es ist, die internationalen Arbeitsnormen in vollem Umfang in die IAO-Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und in alle Kooperationsrahmen der Vereinten Nationen auf der Landesebene und der globalen Ebene zu integrieren. In diesem Zusammenhang nimmt der Ausschuss die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 107. Tagung (2018) angenommene Entschließung über effektive IAO-Entwicklungszusammenarbeit zur Unterstützung der Ziele für nachhaltige Entwicklung zur Kenntnis und begrüßt insbesondere die in der Entschließung enthaltene Aufforderung an die IAO, „Länder auf Ersuchen bei der Umsetzung von Empfehlungen der IAO-Aufsichtsgremien bezüglich der Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu unterstützen“. **Der Ausschuss äußert erneut die Hoffnung, dass in naher Zukunft ein umfassendes Programm der technischen Hilfe entwickelt werden wird, ausgestattet mit ausreichenden Ressourcen, um alle Mitgliedsgruppen dabei zu unterstützen, die Durchführung der internationalen Arbeitsnormen in Gesetzgebung und Praxis zu verbessern.**

115. Zusätzlich zu Fällen, bei denen Mitgliedstaaten ihre Pflicht zur Erfüllung bestimmter spezifischer Pflichten im Zusammenhang mit der Berichterstattung in schwerwiegender Weise verletzt haben, werden in der folgenden Übersicht Fälle dargestellt, bei denen nach Auffassung des Ausschusses eine technische Unterstützung vom Amt besonders hilfreich wäre, um Mitgliedstaaten dabei zu helfen, Lücken in der Gesetzgebung und Praxis bei der Durchführung ratifizierter Übereinkommen anzugehen. Einzelheiten finden sich in Teil II dieses Berichts.

Verzeichnis der Fälle, bei denen technische Hilfe bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten besonders nützlich wäre	
Staat	Übereinkommen Nr.
Bahrain	111
Belize	98
Plurinationaler Staat Bolivien	131 und 138
Botsuana	87 und 138
Brasilien	98
Cabo Verde	MLC, 2006
Côte d'Ivoire	144
Dominikanische Republik	187
Ecuador	98

²² Siehe GB.332/PFA/1, Abs. 79 und 126-129.

Verzeichnis der Fälle, bei denen technische Hilfe bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten besonders nützlich wäre	
Staat	Übereinkommen Nr.
El Salvador	87, 107 und 144
Eritrea	87 und 98
Fidschi	87
Guatemala	87 und 182
Guinea	45
Haiti	1/14/30/106
Honduras	87 und 144
Jamaika	98
Jemen	94, 122 und 144
Kambodscha	105
Kroatien	98
Libanon	98
Libyen	29, 105 und 182
Litauen	144
Malaysia	98
Mexiko	87
Mongolei	MLC, 2006
Mosambik	87 und 98
Myanmar	63 und 87
Nigeria	45 und 98
Pakistan	98
Panama	98 und 189
Papua-Neuguinea	98
Paraguay	87
Russische Föderation	98 und 150
Sambia	98
São Tomé und Príncipe	98
Serbien	144
Seychellen	87 und 98
Sri Lanka	87 und 98
St. Kitts und Nevis	138
St. Vincent und die Grenadinen	98
Vereinigte Republik Tansania	87 und 98
Ukraine	95
Uruguay	87 und 98
Vereinigtes Königreich	98

Verzeichnis der Fälle, bei denen technische Hilfe bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten besonders nützlich wäre	
Staat	Übereinkommen Nr.
Vereinigtes Königreich – Anguilla	82
Zentralafrikanische Republik	62 und 142

C. Berichte gemäß Artikel 19 der Verfassung

116. Der Ausschuss erinnert daran, dass der Verwaltungsrat beschlossen hat, dass die Themen der Allgemeinen Erhebungen an die Themen der jährlich wiederkehrenden Diskussionen in der Konferenz im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, angepasst werden sollten. In diesem Jahr wurden die Regierungen ersucht, Berichte nach Artikel 19 der Verfassung als Grundlage für die Allgemeine Erhebung zur Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, zu übermitteln.²³ Entsprechend der in den Vorjahren angewandten Praxis wurde diese Erhebung auf der Grundlage einer Vorprüfung durch eine Arbeitsgruppe ausgearbeitet, die sich aus sieben Mitgliedern des Ausschusses zusammensetzte.

117. Der Ausschuss stellt mit *Bedauern* fest, dass die folgenden **32** Länder in den letzten fünf Jahren keinen der nach Artikel 19 der Verfassung angeforderten Berichte über nichtratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen vorgelegt haben: **Afghanistan, Angola, Armenien, Belize, Botsuana, Cookinseln, Dominica, Eswatini, Grenada, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Jemen, Kiribati, Kongo, Liberia, Libyen, Malediven, Marschallinseln, Papua-Neuguinea, Salomonen, São Tomé und Príncipe, Sierra Leone, Somalia, St. Lucia, Südsudan, Timor-Leste, Tonga, Tschad, Tuvalu, Vanuatu und Vereinigte Arabische Emirate.**

118. *Der Ausschuss ersucht die Regierungen erneut eindringlich, die angeforderten Berichte zu übermitteln, damit seine Allgemeinen Erhebungen so umfassend wie möglich sein können.*

D. Vorlage der von der Konferenz angenommenen Instrumente an die zuständigen Stellen (Artikel 19, Absätze 5, 6 und 7 der Verfassung)

119. Entsprechend seinem Arbeitsauftrag prüfte der Ausschuss in diesem Jahr die folgenden von Regierungen der Mitgliedstaaten aufgrund von Artikel 19 der Verfassung der Organisation übermittelten Auskünfte:

- Auskünfte zu den Maßnahmen, die getroffen wurden, um den zuständigen Stellen die auf der Konferenz vom Juni 1970 (54. Tagung) bis Juni 2017 (106. Tagung) angenommenen Instrumente (Übereinkommen Nr. 131 bis 189, Empfehlungen Nr. 135 bis 205 und Protokolle) vorzulegen; und
- Antworten auf die Bemerkungen und direkten Anfragen, die der Ausschuss auf seiner 88. Tagung (November–Dezember 2017) formuliert hat.

120. Anhang IV von Teil II des Berichts enthält eine Zusammenfassung der aktuellsten übermittelten Informationen mit Angabe der zuständigen nationalen Stellen, denen das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, und die Empfehlung (Nr. 203) betreffend Zwangsarbeit (ergänzende Maßnahmen), 2014, angenommen von der Konferenz auf ihrer 103. Tagung, die Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, angenommen von der Konferenz auf ihrer 104. Tagung, sowie die Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, angenommen auf ihrer 106. Tagung, vorgelegt wurden, sowie des Datums der Vorlage. Außerdem werden in Anhang IV die Informationen zusammengefasst, die Regierungen in Bezug auf früher angenommene Instrumente, die den zuständigen Stellen 2018 vorgelegt wurden, übermittelt haben.

121. Zusätzliche statistische Angaben finden sich in den Anhängen V und VI von Teil II des Berichts. Anhang V wird auf der Grundlage der von Regierungen erteilten Auskünfte erstellt und zeigt, wie weit jeder Mitgliedstaat seiner verfassungsgemäßen Verpflichtung zur Vorlage nachgekommen ist. Anhang VI gibt einen Überblick über den allgemeinen Vorlagestatus jedes seit der 54. Tagung (Juni 1970) der Konferenz angenommenen Instruments. Alle vor der 54. Tagung der Konferenz angenommenen Instrumente sind vorgelegt worden. Die statistischen Angaben in den Anhängen V und VI werden von den zuständigen Stellen des Amtes regelmäßig aktualisiert, und über NORMLEX kann auf sie zugegriffen werden.

²³ Siehe Bericht III (Teil B), Internationale Arbeitskonferenz, 108. Tagung, Genf, 2019. (*Liegt auf Deutsch nicht vor.*)

103. Tagung der Konferenz

122. Auf ihrer 103. Tagung im Juni 2014 nahm die Konferenz das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, und die Empfehlung (Nr. 203) betreffend Zwangsarbeit (ergänzende Maßnahmen), 2014, an. Der Ausschuss nimmt mit *Interesse* zur Kenntnis, dass das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, welches am 9. November 2016 in Kraft getreten ist, von 27 Mitgliedstaaten ratifiziert wurde: **Argentinien, Bosnien und Herzegowina, Dänemark, Dschibuti, Estland, Finnland, Frankreich, Island, Israel, Jamaika, Lettland, Mali, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niederlande, Niger, Norwegen, Panama, Polen, Schweden, Schweiz, Spanien, Thailand, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich und Zypern.** *Der Ausschuss legt allen Regierungen nahe, ihre Bemühungen zur Vorlage der Instrumente, die von der Konferenz auf ihrer 103. Tagung angenommen wurden, an ihre gesetzgebenden Organe fortzusetzen und über alle in Bezug auf diese Instrumente getroffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten.*

104. Tagung der Konferenz

123. Auf ihrer 104. Tagung im Juni 2015 nahm die Konferenz die Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, an. Die Frist von zwölf Monaten für die Vorlage der Empfehlung Nr. 204 an die zuständigen Stellen endete am 12. Juni 2016 und die Frist von 18 Monaten (im Fall von außergewöhnlichen Umständen) am 12. Dezember 2016. Der Ausschuss stellt fest, dass 83 Regierungen Informationen bezüglich der Vorlage der Empfehlung Nr. 204 an die zuständigen Stellen übermittelt haben. Er verweist diesbezüglich auf Anhang IV von Teil II des Berichts, der eine Zusammenfassung der von Regierungen übermittelten Informationen zur Vorlage enthält, auch in Bezug auf die Empfehlung Nr. 204. *Der Ausschuss legt allen Regierungen nahe, ihre Bemühungen zur Vorlage der Empfehlung Nr. 204 an ihre gesetzgebenden Organe fortzusetzen und über alle in Bezug auf dieses Instrument getroffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten.*

105. Tagung und 106. Tagung der Konferenz

124. Der Ausschuss weist darauf hin, dass auf der 105. Tagung der Konferenz (Mai–Juni 2016) kein Instrument angenommen wurde. Auf ihrer 106. Tagung im Juni 2017 nahm die Konferenz die Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, an. Die Frist von zwölf Monaten für die Vorlage der Empfehlung Nr. 205 an die zuständigen Stellen endete am 16. Juni 2018, und die Frist von 18 Monaten (im Fall von außergewöhnlichen Umständen) endet am 16. Dezember 2018. Der Ausschuss stellt fest, dass bis dato 41 Regierungen Informationen bezüglich der Vorlage der Empfehlung Nr. 205 an die zuständigen innerstaatlichen Stellen übermittelt haben. *Der Ausschuss begrüßt die bisher übermittelten Informationen und legt allen Regierungen nahe, ihre Bemühungen zur Vorlage der Empfehlung Nr. 205 an ihre gesetzgebenden Organe fortzusetzen und über alle in Bezug auf dieses Instrument getroffenen Maßnahmen Bericht zu erstatten.*

Fälle mit Fortschritten

125. Der Ausschuss nimmt mit *Interesse* Kenntnis von den Informationen, die die Regierungen der folgenden Länder übermittelt haben: **Bangladesch, Burundi und Mali.** Er begrüßt die von diesen Regierungen unternommenen Bemühungen zur Überwindung der erheblichen Verzögerungen bei der Vorlage sowie die Ergreifung wichtiger Schritte, um ihre verfassungsgemäßen Verpflichtungen zur Vorlage der von der Konferenz im Lauf der Jahre angenommenen Instrumente an ihre gesetzgebenden Organe zu erfüllen.

Besondere Probleme

126. Zur Erleichterung der Arbeit des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen werden in diesem Bericht nur die Regierungen genannt, die keine Auskünfte über die Vorlage der von der Konferenz auf mindestens den letzten sieben aufeinanderfolgenden Tagungen angenommenen Instrumente an die zuständigen Stellen erteilt haben. Diese besonderen Probleme werden als Fälle von „schwerem Vorlageversäumnis“ bezeichnet. **Dieser zeitliche Rahmen beginnt mit der 96. Tagung (2007) und schließt mit der 106. Tagung (2017), wobei zu berücksichtigen ist, dass die Konferenz auf ihrer 97. (2008), 98. (2009), 102. (2013) und 105. (2016) Tagung kein Übereinkommen und keine Empfehlung angenommen hat.** Dieser zeitliche Rahmen wurde als ausreichend lang angesehen, um eine Einladung der betreffenden Regierungen zu einer Sondersitzung des Konferenzausschusses zu rechtfertigen, auf der sie Gründe für die Rückstände bei der Vorlage anführen können. Außerdem macht der Ausschuss in seinen Bemerkungen Angaben zu Fällen des „Vorlageversäumnisses“ in Verbindung mit Regierungen, die mindestens die auf den letzten sechs Tagungen der Konferenz angenommenen Instrumente nicht den zuständigen Stellen vorgelegt haben.

127. Der Ausschuss stellt fest, dass sich gegen Ende seiner 89. Tagung am 8. Dezember 2018 die folgenden 39 Mitgliedstaaten (32 in 2015, 38 in 2016 und 31 in 2017) in dieser Situation eines „schweren Vorlageversäumnisses“ befanden: **Afghanistan, Albanien, Äquatorialguinea, Aserbaidschan, Bahamas, Bahrain, Belize, Brunei Darussalam, Chile, Dominica, El Salvador, Fidschi, Gabun, Grenada, Guinea-Bissau, Haiti, Kasachstan, Kiribati, Kirgistan, Komoren, Kongo, Kroatien, Kuwait, Liberia, Libyen, Malaysia, Malta, Pakistan, Papua-Neuguinea, Salomonen, Samoa,**

Seychellen, Sierra Leone, Somalia, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Arabische Republik Syrien und Vanuatu.

128. Der Ausschuss ist sich der außergewöhnlichen Umstände bewusst, die diese Länder seit Jahren belastet und dazu geführt haben, dass einige von ihnen nicht über die erforderlichen Institutionen verfügen, um ihre Verpflichtung zur Vorlage von Instrumenten zu erfüllen. Auf der 107. Tagung der Konferenz (Mai–Juni 2018) legten einige Regierungsvertreter Informationen vor, um zu erklären, warum ihre Länder außerstande waren, ihrer verfassungsgemäßen Pflicht zur Vorlage von Übereinkommen, Empfehlungen und Protokollen bei ihren nationalen gesetzgebenden Organen nachzukommen. Nach den vom Sachverständigenausschuss zum Ausdruck gebrachten Sorgen äußerte auch der Konferenzausschuss große Sorge angesichts der Nichterfüllung dieser Verpflichtung. Er wies darauf hin, dass die Einhaltung dieser verfassungsgemäßen Pflicht, d.h. die Vorlage der von der Konferenz angenommenen Instrumente bei nationalen gesetzgebenden Organen, von größter Wichtigkeit ist, um die Wirksamkeit der normenbezogenen Tätigkeiten der Organisation sicherzustellen.

129. Die genannten Länder werden in den in diesem Bericht veröffentlichten Bemerkungen aufgeführt, und die Übereinkommen, Empfehlungen und Protokolle, die nicht vorgelegt worden sind, werden in den statistischen Anhängen genannt. Der Ausschuss hält es für sinnvoll, die betreffenden Regierungen zu verständigen, damit sie unverzüglich und vordringlich geeignete Schritte unternehmen können, um sich auf dem Laufenden zu halten und diese verfassungsmäßige Verpflichtung zu erfüllen. Diese Benachrichtigung gestattet es den Regierungen auch, Maßnahmen in Anspruch zu nehmen, die das Amt auf ihr Ersuchen ergreifen kann, um sie dabei zu unterstützen, geeignete Schritte für eine rasche Vorlage der anhängigen Instrumente bei ihren gesetzgebenden Organen zu unternehmen.

Kommentare des Ausschusses und Antworten der Regierungen

130. Wie in früheren Berichten legt der Ausschuss in Abschnitt II von Teil II dieses Berichts* individuelle Bemerkungen zu den Punkten vor, auf die Regierungen besonders hingewiesen werden sollten. Bemerkungen werden im Allgemeinen in den Fällen gemacht, in denen während fünf oder mehr Tagungen der Konferenz keine Auskünfte erteilt wurden. Darüber hinaus wurden im Hinblick auf die Einholung ergänzender Auskünfte zu anderen Punkten Anfragen an eine Reihe von Ländern gerichtet (siehe das Verzeichnis der direkten Anfragen am Ende des Abschnitts II).

131. Der Ausschuss hat bereits darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, dass die Regierungen die Auskünfte und Unterlagen übermitteln, die im Fragebogen, der dem vom Verwaltungsrat im März 2005 angenommenen Memorandum beigelegt ist, verlangt werden. Der Ausschuss muss zur Prüfung eine Zusammenfassung oder eine Abschrift der Dokumente erhalten, mit denen die Instrumente den gesetzgebenden Organen vorgelegt werden, die Angabe des Zeitpunkts der Vorlage, sowie der Vorschläge, die hinsichtlich der Umsetzung der vorgelegten Instrumente unterbreitet worden sind. Die Pflicht zur Vorlage gilt erst als erfüllt, wenn die von der Konferenz angenommenen Instrumente den gesetzgebenden Organen vorgelegt worden sind und eine diesbezügliche Entscheidung getroffen wurde. Das Amt muss über diese Entscheidung sowie über die Vorlage der Instrumente an die gesetzgebenden Organe informiert werden. Der Ausschuss hofft, dass er in seinem nächsten Bericht im Zusammenhang mit dem Vorlageverfahren auf weitere Fälle von Fortschritten verweisen kann. Er erinnert die Regierungen erneut daran, dass sie das Internationale Arbeitsamt um technische Unterstützung ersuchen können, insbesondere durch die einschlägigen Normenspezialisten.

* * *

132. Abschließend möchte der Ausschuss erneut seine Anerkennung für die unschätzbare Unterstützung durch die Mitarbeiter des Amtes zum Ausdruck bringen, deren Sachkenntnisse und Pflichteifer es dem Ausschuss ermöglichen, seine komplizierte Aufgabe in einem begrenzten Zeitraum zu erfüllen.

Genf, 8. Dezember 2018

(unterzeichnet) Abdul G. Koroma
Vorsitzender

Shinichi Ago
Berichterstatler

* Liegt auf Deutsch nicht vor.

Anhang zum Allgemeinen Bericht

Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

Herr Shinichi AGO (Japan)

Professor für Rechtswissenschaft, Ritsumeikan-Universität, Kyoto; ehemaliger Professor für internationales Wirtschaftsrecht und Dekan der Rechtsfakultät der Kyushu-Universität; Mitglied der Asiatischen Gesellschaft für Völkerrecht, der Vereinigung für Internationales Recht und der Internationalen Gesellschaft für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht; Richter am Verwaltungsgericht der Asiatischen Entwicklungsbank.

Frau Lia ATHANASSIOU (Griechenland)

Ordinarius für Seeschiffahrts- und Handelsrecht an der Nationalen Kapodistischen Universität Athen (Rechtsfakultät); gewähltes Mitglied des Dekanatsrats der Rechtsfakultät und Direktorin des Postgraduiertenstudiengangs Wirtschafts- und Seeschiffahrtsrecht; Präsidentin des Organisationskomitees der Internationalen Seerechtskonferenz, die alle drei Jahre in Piräus (Griechenland) stattfindet; Doktorgrad der Universität Paris I-Sorbonne; Erlaubnis derselben Universität zur Beaufsichtigung der wissenschaftlichen Forschung; LL.M. Aix-Marseille III; LL.M. Paris II-Assas; Gastdozentin, Harvard Law School, und Fulbright-Stipendiatin (2007–08); Mitglied von Gesetzgebungsausschüssen für verschiedene handelsrechtliche Fragen. Sie hat an mehreren ausländischen Institutionen in Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Italien, Malta, den Vereinigten Staaten usw. Vorlesungen gehalten und wissenschaftliche Forschungen durchgeführt. Sie hat zahlreiche Veröffentlichungen über See-, Wettbewerbs-, gewerbliches Eigentums-, Unternehmens-, Europa- und Verkehrsrecht herausgegeben (acht Bücher und mehr als 60 Referate und Beiträge zu Sammelbänden auf Griechisch, Englisch und Französisch); praktizierende Anwältin und Schlichterin für Europäisches Recht, Handels- und Seeschiffahrtsrecht.

Frau Leila AZOURI (Libanon)

Doktorin der Rechtswissenschaft; Professorin für Arbeitsrecht an der juristischen Fakultät der Sagesse-Universität, Beirut; bis 2016 Direktorin für Forschungstätigkeiten an der Fakultät für Rechts-, Politik- und Verwaltungswissenschaft und dem Doktoratskolleg für Jura der Libanesischen Universität; ehemalige Direktorin der juristischen Fakultät der Libanesischen Universität; Mitglied des Exekutivbüros der Nationalen Kommission für Libanesisches Frauen; Vorsitzende der Nationalen Kommission mit Zuständigkeit für die Ausarbeitung der Berichte der libanesischen Regierung an den UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) bis 2017; juristische Sachverständige der Organisation Arabischer Frauen; Mitglied des „IAO-Politikberatungsausschusses für faire Migration“ im Nahen Osten.

Herr Lelio BENTES CORRÊA (Brasilien)

Richter am Höchsten Bundesarbeitsgericht (Tribunal Superior do Trabalho) Brasiliens; ehemaliger für Arbeitsfragen zuständiger Generalstaatsanwalt Brasiliens; Magister des Rechts (LL.M) der Universität von

Essex, Vereinigtes Königreich; ehemaliges Mitglied des Nationalen Justizrats Brasiliens; Professor am Instituto de Ensino Superior de Brasília; Professor an der Nationalen Fakultät für Arbeitsrichter.

Herr James J. BRUDNEY (Vereinigte Staaten)

Professor für Rechtswissenschaft, Fordham University School of Law, Bundesstaat New York; Co-Vorsitzender des öffentlichen Prüfungsausschusses der Vereinigten Gewerkschaft der Arbeitnehmer der Automobilindustrie Amerikas (UAW); ehemaliger Gastprofessor, Oxford University, Vereinigtes Königreich; ehemaliger Gast-Fellow, Harvard Law School; ehemaliger Professor für Rechtswissenschaft, The Ohio State University Moritz College of Law; ehemaliger Leitender Berater und Personaldirektor des US-Senats-Unterausschusses für Arbeitsfragen; ehemaliger Rechtsanwalt in einer Privatkanzlei; ehemaliger Rechtsreferendar am Obersten Gerichtshof der USA.

Herr Halton CHEADLE (Südafrika)

Emeritierter Professor an der Universität von Kapstadt; ehemaliger Sonderberater des Justizministers; ehemaliger Chef-Justitiar des Kongresses der Südafrikanischen Gewerkschaften; ehemaliger Sonderberater des Arbeitsministers; ehemaliger Vorsitzender der Arbeitsgruppe zum Entwurf des Südafrikanischen Gesetzes über Arbeitsbeziehungen.

Frau Graciela DIXON CATON (Panama)

Ehemalige Präsidentin des Obersten Gerichtshofs von Panama; ehemalige Präsidentin des Straf-Kassationsgerichts und der Kammer für allgemeine Wirtschaftsfragen des Obersten Gerichtshofs Panamas; ehemalige Präsidentin der Internationalen Vereinigung der Richterinnen; ehemalige Präsidentin der Lateinamerikanischen Föderation der Richter; ehemalige nationale Beraterin für das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF); derzeit Richterin am Verwaltungsgericht der Interamerikanischen Entwicklungsbank; Schiedsrichterin am Schiedsgericht der Offiziellen Handelskammer von Madrid; Schiedsrichterin am Zentrum für Streitbeilegung (CESCON) der Panamaischen Kammer für Bauwirtschaft sowie des Zentrums für Schlichtungs- und Schiedsverfahren der Panamaischen Handelskammer; Rechtsberaterin und internationale Gutachterin.

Herr Rachid FILALI MEKNASSI (Marokko)

Doktor der Rechtswissenschaft; ehemaliger Professor an der Universität Mohammed V von Rabat; Mitglied des Obersten Rates für Bildung und Ausbildung sowie wissenschaftliche Forschung; Berater nationaler und internationaler öffentlicher Organe, z. B. der Weltbank, des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und von UNICEF; Nationaler Koordinator des IAO-Projekts „Sustainable Development through the Global Compact“ (Nachhaltige Entwicklung durch den Globalen Pakt) (2005–08).

Herr Abdul G. KOROMA (Sierra Leone)

Richter am Internationalen Gerichtshof (1994–2012); ehemaliger Präsident des Henry-Dunant-Zentrums für humanitären Dialog in Genf; ehemaliges Mitglied und Vorsitzender der Völkerrechtskommission; ehemaliger Botschafter und Ständiger Vertreter von Sierra Leone bei den Vereinten Nationen (New York) und ehemaliger bevollmächtigter Botschafter bei der Europäischen Union, der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) und vielen Ländern.

Herr Alain LACABARATS (Frankreich)

Richter am Kassationsgerichtshof; ehemaliger Vorsitzender der Zivilkammer des Kassationsgerichtshofs; ehemaliger Vorsitzender der Sozialkammer des Kassationsgerichtshofs; Mitglied des Hohen Rates der Richterschaft; Mitglied des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen und des Beirats europäischer Richterinnen und Richter (Europarat); ehemaliger Vizepräsident des Pariser Regionalgerichts; ehemaliger Kammervorsitzender des Pariser Appellationsgerichts; ehemaliger Lehrbeauftragter an mehreren französischen Universitäten und Verfasser zahlreicher Veröffentlichungen.

Frau Elena E. MACHULSKAYA (Russische Föderation)

Professorin für Rechtswissenschaft, Abteilung für Arbeitsrecht, Rechtsfakultät, Staatliche Moskauer Lomonossow-Universität; Professorin für Rechtswissenschaft, Abteilung für Arbeits- und Sozialrecht, Staatliche

Russische Universität für Öl und Gas; Geschäftsführerin der Russischen Gesellschaft für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, 2011–16; Mitglied des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte; Mitglied des Präsidialausschusses der Russischen Föderation für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (unbezahlte Tätigkeit).

Frau Karon MONAGHAN (Vereinigtes Königreich)

Kronanwältin (Queen's Counsel); Stellvertretende Richterin am Hohen Gericht; ehemalige Richterin am Arbeitsgericht (2000–08); Matrix-Chambers-Anwältin spezialisiert auf Diskriminierungs- und Gleichstellungsrecht, Menschenrechtsgesetzgebung, Recht der Europäischen Union, öffentliches Recht und Arbeitsrecht; Beratungspositionen, z. B. spezielle Beraterin des House of Commons Business, Innovation and Skills Committee bei der Erhebung über erwerbstätige Frauen (2013–14); Honorar-Gastprofessorin, Rechtswissenschaftliche Fakultäten, University College London.

Herr Vitit MUNTARBHORN (Thailand)

Emeritierter Professor für Rechtswissenschaft, Universität Chulalongkorn, Thailand; ehemaliger Fellow der Universität der Vereinten Nationen beim Refugee Studies Programme, Universität Oxford; ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie; ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Lage der Menschenrechte in der Demokratischen Volkrepublik Korea; ehemaliger Kommissar der Internationalen Juristenkommission; ehemaliger Vorsitzender des Koordinierungsausschusses für Sonderverfahren der Vereinten Nationen; Präsident des Untersuchungsausschusses der Vereinten Nationen für die Elfenbeinküste (2011); ehemaliges Mitglied, Beirat, Treuhandsfonds der Vereinten Nationen für menschliche Sicherheit; Kommissar des Untersuchungsausschusses der Vereinten Nationen für die Arabische Republik Syrien (2012–16); Träger des 2004-UNESCO-Preises für Menschenrechtserziehung; ehemaliger Unabhängiger Experte der Vereinten Nationen für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der geschlechtlichen Identität; Mitglied des Beirats für den Weltbildungsbericht der UNESCO.

Frau Rosemary OWENS (Australien)

Emeritierte Professorin für Rechtswissenschaft, Adelaide Law School, Universität Adelaide; ehemalige Dame-Roma-Mitchell-Professorin für Rechtswissenschaft (2008–15); ehemalige Dekanin der rechtswissenschaftlichen Fakultät (2007–11); Trägerin der Auszeichnung Officer of the Order of Australia; Fellow der Australischen Akademie für Rechtswissenschaft (und Direktorin (2014–16)); ehemalige Herausgeberin und derzeit Mitglied des Redaktionsausschusses des Australian Journal of Labour Law; Mitglied des wissenschaftlichen und redaktionellen Beirats der *Révue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*; Mitglied der Australischen Vereinigung für Arbeitsrecht (und ehemaliges Mitglied ihres nationalen Vorstands); internationale Lektorin für den Australischen Forschungsrat; Vorsitzende des Ministeriellen Beirats der Südaustralischen Regierung für die Vereinbarung von Berufs- und Privatleben (2010–13); Vorsitzende und Mitglied des Vorstands des Zentrums erwerbstätiger Frauen (Bundesstaat South Australia) (1990–2014).

Frau Mónica PINTO (Argentinien)

Professorin für internationales Recht und Menschenrechtsgesetzgebung und ehemalige Dekanin der Rechtsfakultät an der Universität von Buenos Aires; assoziiertes Mitglied des *Institut de droit international*; Präsidentin des Verwaltungsgerichts der Weltbank und Richterin am Verwaltungsgericht der Interamerikanischen Entwicklungsbank; Mitglied des ICSID-Schlichter- und Schiedsrichtergremiums; Vizepräsidentin des Beratenden Ausschusses für Nominierungen des Internationalen Strafgerichtshofs; Mitglied des Internationalen Beirats des American Law Institute for the Fourth Restatement on Foreign Relations; aufgetreten als Anwältin und Sachverständige vor verschiedenen Menschenrechtsgremien, Schiedsgerichten und dem Internationalen Gerichtshof; derzeit tätig als Schiedsrichterin; tätig gewesen in verschiedenen Funktionen als Menschenrechtsexpertin für die UN; Gastprofessorin gewesen für Rechtswissenschaften an der Columbia Law School, der Universität Paris I und II und der Universität Rouen; unterrichtete an der Haager Akademie für Völkerrecht; Autorin einiger Bücher und vieler Artikel.

Herr Paul-Gérard POUGOUÉ (Kamerun)

Professor für Rechtswissenschaft (agrégé); Emeritierter Professor, Yaoundé-Universität; Gast- bzw. außerordentlicher Professor an verschiedenen Universitäten und der Akademie für Internationales Recht in Den Haag; mehrfach Präsident der Jury beim Agrégation-Wettbewerb (Abteilung für Privat- und Strafrecht) des afrikanischen und madagassischen Rates für höhere Bildung (CAMES); ehemaliges Mitglied (1993–2001)

des wissenschaftlichen Rates der Agence universitaire de la Francophonie (AUF); ehemaliges Mitglied (2002–12) des Rates des Internationalen Ordens für das Bildungswesen von CAMES; Mitglied der Internationalen Gesellschaft für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, der Internationalen Stiftung für den Unterricht über Wirtschaftsrecht, der Vereinigung Henri Capitant und der Gesellschaft für Rechtsvergleiche; Gründer und Direktor der Zeitschrift *Juridis périodique*; Präsident der Vereinigung für die Förderung der Menschenrechte in Zentralafrika (APDHAC); Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats des Afrikanischen Regionalzentrums für Arbeitsverwaltung (CRADAT); Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats der Katholischen Universität von Zentralafrika (UCAC).

Herr Raymond RANJEVA (Madagaskar)

Präsident der Staatlichen Akademie der Künste, Literatur und Wissenschaft von Madagaskar; ehemaliges Mitglied (1991–2009); Vizepräsident, Vize-Präsident (2003–06) und Oberrichter (2006–09) des Internationalen Gerichtshofs und Präsident (2005) der vom Internationalen Gerichtshof eingesetzten Kammer zur Behandlung des Falls des Grenzkonfliktes Benin/Niger; Bachelor-Abschluss in Recht (1965), Universität von Madagaskar, Antananarivo; Doktor der Rechtswissenschaft, Universität von Paris II; Agrégé der Rechtsfakultät und der Wirtschaftsfakultät, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Politische Wissenschaften, Paris (1972); Doktor honoris causa der Universitäten Limoges, Straßburg und Bordeaux-Montesquieu; ehemaliger Professor an der Universität von Madagaskar (1981–91) und anderen Institutionen; ehemaliger Erster Rektor der Universität von Antananarivo (1988–90); Mitglied der madagassischen Delegation bei mehreren internationalen Konferenzen; Leiter der madagassischen Delegation bei der Konferenz der Vereinten Nationen über die Staatenfolge in Verträgen (1976–77); ehemaliger Erster Vizepräsident für Afrika bei der Internationalen Konferenz französischsprachiger Lehrstühle für Recht und Politische Wissenschaft (1987–91); Mitglied des Internationalen Schiedsgerichts der Internationalen Handelskammer; Mitglied des Schiedsgerichts für Sport; Mitglied des Instituts für Völkerrecht; Mitglied verschiedener internationaler und nationaler Berufsvereinigungen und akademischer Gesellschaften; Mitglied des Kuratoriums der Hager Akademie für Völkerrecht; Mitglied des Päpstlichen Rates für Gerechtigkeit und Frieden; seit 2012 Präsident der Afrikanischen Gesellschaft für Völkerrecht; ehemaliger Vize-Präsident des Instituts für Internationales Recht (2015–17); Vorsitzender der IAO-Untersuchungskommission für Simbabwe.

Frau Kamala SANKARAN (Indien)

Professorin, Juristische Fakultät der Universität Delhi und derzeit Vizekanzerin der Nationalen Juristischen Hochschule von Tamil Nadu, Tiruchirappalli; ehemalige Dekanin, Rechtsangelegenheiten, Universität Delhi; Mitglied der Arbeitsgruppe für Migration, Ministerium für Wohnungswesen und städtische Armutsbekämpfung; Mitglied der Task Force zur Überprüfung des Arbeitsrechts, Nationale Kommission für Unternehmen des nicht organisierten und informellen Sektors, Regierung von Indien; Mitglied des Internationalen Beirats, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*; Fellow, Stellenbosch Institute of Advanced Study, Südafrika (2011, 2009); Gast-Fellow für Südasiatische Forschung, School of Interdisciplinary Area Studies, Universität Oxford (2010); Fulbright-Stipendiatin der Postdoktoranden-Forschung, Rechtszentrum der Universität Georgetown, Washington, DC (2001).

Frau Deborah THOMAS-FELIX (Trinidad und Tobago)

Präsidentin des Handelsgerichts von Trinidad und Tobago seit 2011; Richterin am Berufungsgericht der Vereinten Nationen seit 2014; ehemalige Präsidentin und Zweite Vizepräsidentin des Berufungsgerichts der Vereinten Nationen; ehemalige Vorsitzende der Securities and Exchange Commission von Trinidad und Tobago; ehemalige Vorsitzende der Karibik-Gruppe der Wertpapierregulierungsbehörden; ehemalige Stellvertretende Oberste Richterin im Justizsystem von Trinidad und Tobago; ehemalige Präsidentin des Vormundschaftsgerichts von St. Vincent und den Grenadinen; Hubert-Humphrey-Fulbright-Fellow; Führungskräfte-Seminar-Fellow der Universität Georgetown; und Fellow des Commonwealth Institute of Judicial Education.

Herr Bernd WAAS (Deutschland)

Professor für Arbeitsrecht und Bürgerliches Recht an der Universität Frankfurt; Koordinator und Mitglied des European Labour Law Network; Koordinator des Europäischen Kompetenzzentrums für Arbeitsrecht, Beschäftigung und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (ECE); Präsident der Deutschen Gesellschaft für das Recht der Arbeit und der Sozialen Sicherheit und Mitglied des Exekutivausschusses der Internationalen Gesellschaft für das Recht der Arbeit und der Sozialen Sicherheit (ISLSSL); Mitglied des Beratenden Ausschusses des Forschungsnetzwerks für Arbeitsrecht (LLRN).