



Verwaltungsrat

350. Tagung, Genf, 4.–14. März 2024

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 7. Februar 2024

Original: Englisch

Achter Punkt der Tagesordnung

Demokratisierung der Steuerung der IAO und aktuelle Informationen zum Stand der Ratifizierung der Urkunde von 1986 zur Abänderung der Verfassung der IAO, unter Verweis auf den auf seiner 347. Tagung (März 2023) gefassten Beschluss des Verwaltungsrats über die dreigliedrige Arbeitsgruppe für die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage bietet einen Überblick über die Arbeit der dreigliedrigen Arbeitsgruppe für die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO und die Annahme ihres Abschlussberichts durch den Verwaltungsrat auf seiner 347. Tagung (März 2023). Sie enthält außerdem neueste Informationen zum Stand der Ratifizierung der Urkunde zur Abänderung der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, 1986, („Abänderung von 1986“) und zu den Maßnahmen, die in jüngster Zeit zur Förderung ihrer Ratifizierung durch die notwendige Anzahl von Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, und somit ihres Inkrafttretens ergriffen wurden. Es wird erwartet, dass der Verwaltungsrat Orientierungshilfe zu den nächsten Schritten gibt und etwaige weitere Aspekte des Prozesses der Demokratisierung der Leitungsorgane der IAO über den Geltungsbereich der Abänderung von 1986 hinaus erörtert (siehe den Beschlussentwurf in Absatz 19).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe: Unterstützende Ergebnisvorgabe B: Effektive und effiziente Leitung der Organisation.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Keine.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Je nach der Orientierungshilfe des Verwaltungsrats.

Verfasser: Büro des Rechtsberaters (JUR).

Verwandte Dokumente: [GB.349/INS/INF/3](#), [GB.347/INS/6](#), [GB.347/PV\(Rev.\)](#), [GB.344/INS/9](#), [GB.344/PV](#), [GB.343/INS/4](#), [GB.341/PV](#), [GB.341/INS/9](#), [GB.341/PV](#), [GB.340/INS/18/1](#), [GB.340/PV](#), [GB.337/INS/12/1\(Rev.1\)](#), [GB.337/PV](#).

► Einleitung

1. Im Zuge der Vorbereitung der Tagesordnung der 350. Tagung (März 2024) des Verwaltungsrats unterbreiteten verschiedene Gruppen Vorschläge für die Aufnahme neuer Tagesordnungspunkte zu zwei eng miteinander verbundenen Angelegenheiten, nämlich zum Prozess der Demokratisierung der Leitungsorgane der IAO und zur Überprüfung ausgewählter Aspekte der Arbeitsweise des Verwaltungsrats.
2. Nach den Beratungen in der dreigliedrigen Screening-Gruppe und einer Reihe von Konsultationen im Vorstand des Verwaltungsrats wurde beschlossen, zwei neue Punkte auf die Tagesordnung der 350. Tagung zu setzen, und zwar einen zu den laufenden Bemühungen um das Inkrafttreten der [Urkunde zur Abänderung der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, 1986](#), („Abänderung von 1986“) und zur breiteren Diskussion über eine Demokratisierung der Leitungsstrukturen der IAO und einen weiteren zur Identifizierung von Bereichen, in denen die Regeln und Praktiken des Verwaltungsrats möglicherweise je nach Fall klargestellt oder geändert werden müssen.¹ Konkreter ausgedrückt geht es beim ersten Tagesordnungspunkt darum, den Verwaltungsrat um Orientierungshilfe zum weiteren Vorgehen sowie zur Form und zum Zeitrahmen etwaiger Folgemaßnahmen zu ersuchen.
3. Mit dieser Vorlage wird dem Ersuchen um einen Tagesordnungspunkt nachgekommen, der die Gelegenheit bietet, zum einen eine Bilanz der bisherigen Fortschritte in Bezug auf die Ratifizierung und das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 zu ziehen und zum anderen zusätzliche Herausforderungen und Wege für die Förderung des Ziels einer Demokratisierung der Leitungsstrukturen und -prozesse der IAO in den Vordergrund zu rücken und zu erörtern.

► Dreigliedrige Arbeitsgruppe für die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO

4. Angesichts der Forderung der 108. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2019), die Arbeitsweise und Zusammensetzung der Leitungsorgane der IAO „endgültig zu demokratisieren“², beschloss der Verwaltungsrat auf seiner 337. Tagung (Oktober–November 2019), die dreigliedrige Arbeitsgruppe für die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO (TWGD) als Plattform für einen zielgerichteten Dialog und für die Ausarbeitung weiterer Vorschläge auf der Grundlage des nachstehend beschriebenen Mandats und im Sinne der [Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit](#)³ einzusetzen.
5. Die TWGD wurde beauftragt, Vorschläge zu erörtern, zu entwickeln und dem Verwaltungsrat vorzulegen, mit denen die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe der Mitgliedsgruppen der IAO an der dreigliedrigen Steuerung der Organisation verwirklicht

¹ Der andere neue Tagesordnungspunkt wird in der Vorlage GB.350/INS/9 behandelt.

² [Entschließung zur Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit](#), Abs. 3.

³ GB.337/PV, Abs. 449, und GB.337/INS/12/1(Rev.1).

wird, indem eine faire Vertretung aller Regionen gewährleistet und der Grundsatz der Gleichheit der Mitgliedstaaten verankert wird.⁴ Die TWGD hielt sieben Tagungen ab und legte dem Verwaltungsrat drei Fortschrittsberichte⁵ sowie im März 2023 einen Abschlussbericht⁶ vor.

6. Gegenstand der Erörterungen in der TWGD waren vor allem die Förderung der Ratifizierung der Abänderung von 1986, die mögliche Beseitigung von Hindernissen für die Ratifizierung und die notwendigen Vorbereitungen für die wirksame Umsetzung der Abänderung von 1986 nach ihrem Inkrafttreten, einschließlich der sich daraus ergebenden Änderungen der einschlägigen Bestimmungen der Geschäftsordnung und der Annahme oder Überarbeitung regionaler Protokolle über das Verfahren zur Verteilung der Sitze für die Verwaltungsratswahlen.⁷ Außerdem erörterte die TWGD die Rolle und Arbeitsweise der dreigliedrigen Screening-Gruppe und des Vorstands des Verwaltungsrats im Hinblick darauf, die regionale Vertretung neu zu gewichten und die Koordinierung zwischen den Regierungen effektiver und einflussreicher zu gestalten.⁸ Des Weiteren hörte die TWGD einen mündlichen Vortrag des Vorsitzenden der Regierungsgruppe über die Beratungen der Gruppe bezüglich der Demokratisierung über die Abänderung von 1986 hinaus, insbesondere die Stärkung der Mitsprachemöglichkeiten der Regierungsgruppe in der dreigliedrigen Struktur der IAO und die Förderung des regionalen Gleichgewichts, der Transparenz und der Inklusivität in Foren.⁹
7. Mit insgesamt 16 seit der Annahme der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit im Jahr 2019 eingegangenen Ratifikationen wurden erhebliche Fortschritte im Hinblick auf das Inkrafttreten der Abänderung der Verfassung von 1986 erzielt. Es bedarf lediglich drei weiterer Ratifikationen von acht Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt (Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Japan, die Russische Föderation, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland und Vereinigte Staaten von Amerika), damit die Abänderung von 1986 in Kraft treten kann.
8. Die von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 109. Tagung (2021) verabschiedete [Entschließung der TWGD über den Grundsatz der Gleichheit unter den IAO-Mitgliedstaaten und der fairen Vertretung aller Regionen in der dreigliedrigen Steuerung der IAO](#) zielte darauf ab, Hindernisse für die Ratifizierung zu beseitigen, indem erklärt wurde, dass der Begriff der „sozialistischen“ Staaten Osteuropas, auf den in Artikel 7, Absatz 3) b) i) der Abänderung von 1986 Bezug genommen wird, veraltet sei, die Mitgliedstaaten und insbesondere die Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt und die die Abänderung von 1986 noch nicht ratifiziert haben, aufforderte, die Ratifizierung vorrangig zu prüfen, und den Präsidenten des Verwaltungsrats bat, einen Abschnitt zu diesem Thema in seinen Jahresbericht an die Konferenz aufzunehmen.
9. In ihrem Abschlussbericht bekräftigte die TWGD erneut, dass das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 vorrangig bleiben sollte, um die Arbeitsweise und Zusammensetzung der Leitungsorgane der IAO endgültig zu demokratisieren, wie es in der Entschließung zur Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit vorgegeben wurde, und

⁴ [GB.340/INS/PV](#), Abs. 345; siehe auch [GB.340/INS/18/1](#).

⁵ [GB.341/INS/9](#) und [GB.341/INS/PV](#), Abs. 266–282; [GB.343/INS/4](#) und [GB.343/INS/PV](#), Abs. 161–179, sowie [GB.344/INS/9](#) und [GB.344/PV](#), Abs. 317–335.

⁶ [GB.347/INS/6](#) und [GB.347/INS/PV\(Rev.\)](#), Abs. 347–364. Alle mit der Tätigkeit der TWGD zusammenhängenden Dokumente sind auf einer [speziellen Webseite](#) verfügbar.

⁷ TWGD, [Vierte Tagung, Zusammenfassender Verhandlungsbericht](#).

⁸ TWGD, [Sechste Tagung, Zusammenfassender Verhandlungsbericht](#).

⁹ TWGD, [Siebte Tagung, Zusammenfassender Verhandlungsbericht](#).

forderte die Mitgliedstaaten und insbesondere die Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt und die die Abänderung von 1986 noch nicht ratifiziert hatten, dazu auf, die Ratifizierung vorrangig zu prüfen. In dem Bericht wurde festgehalten, dass viele Regierungsmitglieder ihre Frustration darüber zum Ausdruck gebracht hätten, die zunehmende Zahl der Ratifikationen in anderen Mitgliedstaaten könne keine praktische Wirkung haben, solange Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, nicht bereit seien, die Abänderung von 1986 zu akzeptieren. Ferner wurde ausgeführt, die Mitglieder der TWGD seien allgemein der Meinung, dass die acht Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, den kollektiven Willen der 125 Mitgliedstaaten, die der Abänderung der Verfassung bereits zugestimmt hätten, gebührend berücksichtigen und ihren Standpunkt entsprechend überdenken sollten. Des Weiteren äußerte die TGWD in dem Bericht die Hoffnung, dass der Generaldirektor neue Ideen einbringen werde, und bat ihn, sich auf der geeigneten Ebene an die Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, zu wenden. Auch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände derjenigen Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt und die die Abänderung von 1986 noch nicht ratifiziert haben, wurden aufgefordert, sich den Bemühungen anzuschließen, die Ratifizierung durch dreigliedrige Diskussionen in ihren jeweiligen Ländern zu fördern.¹⁰

10. Auf der 347. Tagung (März 2023) des Verwaltungsrats erklärten die Ko-Vorsitzenden der TWGD, der Wunsch nach der Einführung einer demokratischen Leitungsstruktur in der Organisation sei dringlicher denn je geworden. Obwohl nur drei weitere Ratifikationen von Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, erforderlich seien, damit die Abänderung von 1986 in Kraft treten könne, habe keines der Mitglieder ein unmittelbares Bekenntnis zur Ratifizierung abgegeben. Eine Fortführung des Engagements und Dialogs könne jedoch einen stabilen, demokratischen Raum für eine gerechte Vertretung aller Regionen bieten und den Grundsatz der Gleichheit aller Mitgliedstaaten verankern. Auf europäischer Ebene sei eine Tagung für eine Erörterung des regionalen Protokolls geplant, und weitere Regionen könnten dies ebenfalls erwägen.¹¹
11. Während der Erörterung schlug die Arbeitgebergruppe in Anbetracht dessen, dass das weitere Vorgehen aus einem Dialog besteht, der die Vielfalt der Interessen berücksichtigt und ein gemeinsames Verständnis herbeiführen soll, vor, dass sich der Generaldirektor in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, weitere Klarheit über die Hindernisse für die Ratifizierung der Abänderung von 1986 verschafft. Aus Frustration darüber, dass eine kleine Anzahl von Ländern das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 nach wie vor hemmte, forderte die Arbeitnehmergruppe den Generaldirektor nachdrücklich auf, dringend neue Ideen zu unterbreiten und neue Wege zu finden, um die zögerlichen Länder von der Ratifizierung der Abänderung zu überzeugen, und erklärte, sie würde die Arbeitnehmerverbände bitten, ihre Fördermaßnahmen zu verstärken, um die betreffenden Regierungen von der Ratifizierung zu überzeugen.¹²
12. Eine Gruppe (Afrika-Gruppe) forderte alle Mitgliedsgruppen nachdrücklich auf, die Abänderung von 1986 zu ratifizieren, um die Demokratisierung der dreigliedrigen Steuerung der IAO vorrangig zu behandeln und die Organisation in die Lage zu versetzen, ihr Gründungsprinzip der Förderung einer gerechteren und nachhaltigeren Welt der Arbeit umzusetzen, und unterstützte den Vorschlag, dass die Sitzungen der Regierungsgruppe und der regionalen Gruppen

¹⁰ GB.347/INS/6, Abs. 18 und 19.

¹¹ GB.347/PV(Rev.), Abs. 348 und 349.

¹² GB.347/PV(Rev.), Abs. 351 und 352.

für Gespräche mit den Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, genutzt werden könnten.¹³ Andere Gruppen (die Gruppe Asien und Pazifik und die arabische Gruppe) waren zwar der Auffassung, das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 stelle einen historischen Meilenstein dar, selbst wenn es nicht zur endgültigen Demokratisierung der Organisation führen würde, legten dem Amt jedoch nahe, einen Plan für das weitere Vorgehen zu erstellen, der die bilaterale Zusammenarbeit mit den Regierungen, die die Abänderung noch nicht ratifiziert hätten, oder spezielle Tagungen mit Beteiligung der Regionalämter umfassen könnte.¹⁴ Eine weitere Gruppe (der Verband Südostasiatischer Nationen) war der Meinung, dass selbst im Fall des Inkrafttretens der Abänderung von 1986 noch viel Arbeit zur weiteren Förderung der Demokratisierung innerhalb der Organisation notwendig sei.¹⁵ Eine überregionale Gruppe (die Gruppe der industrialisierten Marktwirtschaftsländer) schließlich erklärte, sie bekenne sich zur Gewährleistung einer uneingeschränkten, gleichberechtigten und demokratischen Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO und werde die laufenden Bemühungen, inklusive, transparente und wirksamer Konsultationen und Entscheidungsprozesse für eine endgültige Demokratisierung der Steuerung der IAO zu gewährleisten, weiter unterstützen.¹⁶

13. Der Verwaltungsrat nahm Kenntnis vom Abschlussbericht der TWGD und begrüßte die bedeutenden Fortschritte, die seit ihrer Einsetzung im Jahr 2019 bei der Ratifizierung der Abänderung von 1986 erzielt wurden. Er forderte die acht Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt und die die Abänderung von 1986 noch nicht ratifiziert haben, nachdrücklich auf, eine solche Ratifizierung in kürzestmöglicher Zeit wohlwollend zu prüfen, und ersuchte den Generaldirektor, alle erforderlichen Initiativen im Hinblick auf das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 zu ergreifen und den Verwaltungsrat auf den folgenden Tagungen im November und März auf dem Laufenden zu halten, bis die Abänderung von 1986 in Kraft tritt.¹⁷

► Aktuelle Informationen zum Stand der Ratifizierung der Urkunde zur Abänderung der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, 1986

14. Auch auf der 349. Tagung (Oktober–November 2023) des Verwaltungsrats legte das Amt abermals aktualisierte Informationen zum Stand der Ratifizierung der Abänderung von 1986 vor.¹⁸ Seit den zuletzt vorgelegten Informationen wurde eine neue Ratifikation (Aserbaidschan) registriert. Bis zum 30. Januar 2024 wurde die Abänderung von 1986 von 126 Mitgliedstaaten, d. h. von mehr als zwei Dritteln oder 67 Prozent der IAO-Mitgliedstaaten, darunter von zwei Mitgliedern, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt (Indien und Italien), ratifiziert (siehe Abbildung 1).

¹³ GB.347/PV(Rev.), Abs. 350.

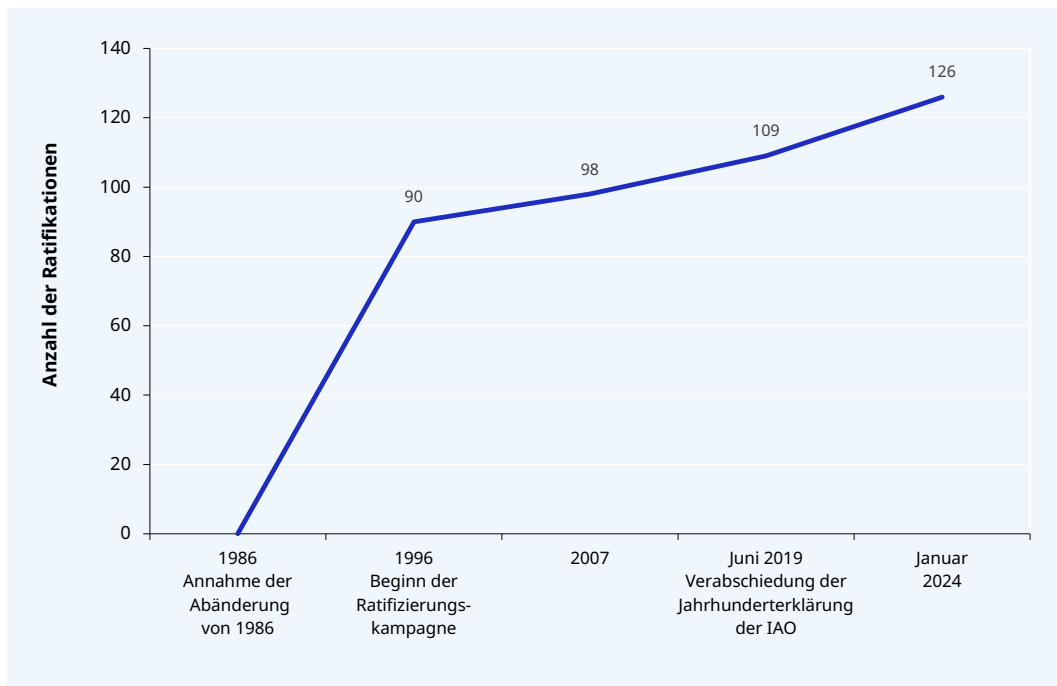
¹⁴ GB.347/PV(Rev.), Abs. 353 und 355.

¹⁵ GB.347/PV(Rev.), Abs. 356.

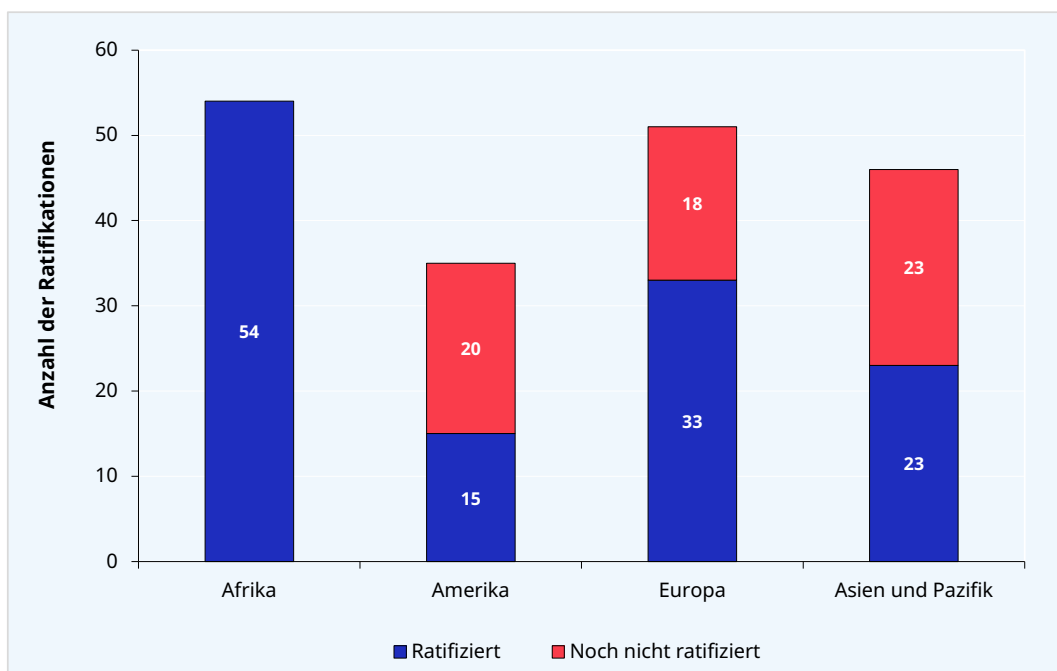
¹⁶ GB.347/PV(Rev.), Abs. 354.

¹⁷ GB.347/PV(Rev.), Abs. 364.

¹⁸ GB.349/INS/INF/3.

► **Abbildung 1. Entwicklung der Anzahl der Ratifikationen der Abänderung von 1986**

15. Afrika ist nach wie vor die einzige Region, in der alle Länder die Abänderung von 1986 ratifiziert haben (siehe Abbildung 2). Die Ratifizierungsrate in den anderen drei Regionen beträgt 65 Prozent in Europa (33 Ratifikationen in 51 Mitgliedstaaten), 43 Prozent in Amerika (15 Ratifikationen in 35 Mitgliedstaaten) und 51 Prozent in Asien und Pazifik (24 Ratifikationen in 47 Mitgliedstaaten).

► **Abbildung 2. Anzahl der Ratifikationen nach Region**

16. Als Antwort auf das Schreiben des Generaldirektors vom 8. November 2022 ¹⁹ erhielt das Amt im März 2023 ein Schreiben des Arbeitsministers Deutschlands, der den Generaldirektor darüber informierte, dass seine Regierung, ohne sich ausschließlich auf das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 zu stützen, bereit sei, mit allen Beteiligten zusammenzuarbeiten, um bestehende Demokratiedefizite schnell und direkt zu beseitigen, ohne Unsicherheiten in Bezug auf die Zusammensetzung des Verwaltungsrats herbeizuführen.
17. Am 17. Januar 2024 sandte der Generaldirektor erneut eine förmliche Mitteilung an die Außen- und Arbeitsminister der acht Mitglieder, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt (Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Japan, die Russische Föderation, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland und Vereinigte Staaten von Amerika) und die die Abänderung von 1986 noch nicht ratifiziert haben. In seinem Schreiben erklärte der Generaldirektor, dass das Inkrafttreten der Abänderung von 1986 zunehmend dringlich geworden sei, und rief zur Unterstützung ihrer Ratifizierung auf, um zu gewährleisten, dass die Ansichten der überwiegenden Mehrheit der IAO-Mitgliedstaaten, die die Abänderung von 1968 ratifiziert haben, beachtet und umgesetzt werden. Er bekundete seine aufrichtige Hoffnung, dass der Grundsatz der Achtung der demokratischen Prozesse zur Ratifizierung der Abänderung von 1986 führen werde. Im Hinblick auf seinen Bericht an die laufende Tagung des Verwaltungsrats betonte der Generaldirektor, wie wichtig es sei, zeitnahe Antworten auf sein Schreiben zu erhalten. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage waren keine Antworten auf das Schreiben des Generaldirektors eingegangen.
18. Wie dem Amt bekannt ist, unterstützen einige Mitgliedsgruppen die Behandlung weiterer Anliegen oder die Unterbreitung zusätzlicher Vorschläge mit dem Ziel, den Prozess der Demokratisierung der Leitungsorgane der IAO unabhängig von den mit der Abänderung der Verfassung von 1986 verbundenen Prozessen fortzuführen. Dazu könnte die Vertretung der regionalen Gruppen in anderen Leitungsmechanismen wie den Ausschüssen des Verwaltungsrats zählen. Das Amt ist bereit, je nach Bedarf eine weitere Analyse als Grundlage für die fortgesetzte Prüfung dieser Angelegenheit unter Berücksichtigung der während der laufenden Tagung des Verwaltungsrats vorgegebenen spezifischen Orientierungshilfe, Zeitrahmen und Prioritäten durchzuführen.

► Beschlussentwurf

19. **Der Verwaltungsrat wird ersucht, Orientierungshilfe zum möglichen weiteren Vorgehen sowie zur Form und zum Zeitrahmen etwaiger Folgemaßnahmen zu geben.**

¹⁹ GB.347/INS/6, Anhang.