

Bericht VI

Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen: Fortsetzung der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO und mögliche Behandlung eines maßgebenden Dokuments, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, in Verbindung mit entsprechenden Folgemaßnahmen, und über ihre mögliche Form

Sechster Tagesordnungspunkt

ISBN 978-92-2-719492-1
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2008

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

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

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

Formatiert von TTG: Verweis
Gedruckt in der Schweiz

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
I. Entwurf eines maßgebenden Textes zur Behandlung durch die Konferenz.....	1
II. Einleitung: Zweck und Bedeutung der Debatte.....	11
III. Überblick über frühere Diskussionen	13
IV. Behandlung der Frage der Stärkung der Fähigkeit der IAO durch die Tagung der Konferenz im Jahr 2007	15
V. Zur Umsetzung des von der Internationalen Arbeitskonferenz erteilten Mandats unternommene Schritte.....	19
VI. Bericht über die Konsultationen im Februar 2008.....	23
VII. Mögliche Form des maßgebenden Textes	31
VIII. Sonstige Fragen und abschließende Bemerkungen.....	37
 <i>Anhänge</i>	
I. Entschließung und Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO (Internationale Arbeitskonferenz 2007).....	39
II. Entwurf von Elementen eines möglichen maßgebenden Dokuments (Dezember 2007).....	43
III. Das System der zyklischen Überprüfungen: Für seine möglichen Modalitäten relevante Parameter	51

I. Entwurf eines maßgebenden Textes zur Behandlung durch die Konferenz

Präambel

Die Internationale Arbeitskonferenz, die in Genf zu ihrer 97. Tagung zusammengetreten ist,

in dem **Bewusstsein**, dass sich die Internationale Arbeitsorganisation seit ihrer Gründung im Jahr 1919 dynamisch weiterentwickelt hat, um den Ansprüchen des Fortschritts und der sozialen Gerechtigkeit in einem sich ständig wandelnden Umfeld gerecht zu werden, was insbesondere zum Ausdruck kommt in:

- der Erklärung von Philadelphia (1944), wodurch die der ursprünglichen Verfassung beigefügte „Internationale Charta der Arbeit“ erweitert und aktualisiert wurde;
- der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihren Folgemaßnahmen (1998), durch die die Mitglieder die besondere Bedeutung dieser Rechte bei der Wahrnehmung des Mandats der Organisation anerkannten, sowie
- der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (1977), die die zunehmende Rolle dieser Akteure bei der Verwirklichung der Ziele der Organisation behandelte;

in der **Erwägung**, dass:

- die derzeitigen Gegebenheiten der globalen Wirtschaft, insbesondere die Verbreitung neuer Technologien, der Austausch von Ideen, der Waren- und Dienstleistungsverkehr und der Personenverkehr, insbesondere von arbeitenden Frauen und Männern, beispiellose Möglichkeiten und Vorteile zur Steigerung des Wohls der Menschen bieten;
- diese Möglichkeiten und Vorteile nach wie vor innerhalb und zwischen Ländern ungleich verteilt sind und eine Vielzahl von Menschen, insbesondere diejenigen, die in der informellen Wirtschaft beschäftigt oder sonst wie ausgegrenzt sind, weiterhin unter Not und Entbehrung leiden;
- in den Sektoren der Wirtschaft, die raschen Veränderungen im Bereich der Technologie und der Handels- und Finanzströme ausgesetzt sind, Anpassungen nur zu oft mit erheblichen menschlichen und sozialen Kosten verbunden sind, und
- es unter diesen Umständen erforderlich ist, gerechte Ergebnisse für alle zu erzielen, um dem universellen Streben nach sozialer Gerechtigkeit gerecht zu werden und die Nachhaltigkeit offener Gesellschaften und der globalen Wirtschaft sicherzustellen;

ermutigt dadurch, dass die internationale Gemeinschaft die entscheidende Rolle der IAO bei der Bewältigung dieser Herausforderungen anerkannt hat, insbesondere durch:

- die Verpflichtungen und das Aktionsprogramm, die auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen (1995) angenommen worden sind;
- die auf globaler und regionaler Ebene wiederholt zum Ausdruck gebrachte breite Unterstützung für das Konzept der menschenwürdigen Arbeit, das im Bericht des Generaldirektors an die 87. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (1999) auf den Weg gebracht und später von der IAO weiterentwickelt worden ist, und die Anerkennung seiner Bedeutung für die Beseitigung von Armut und die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Jugendbeschäftigung;
- die im Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2004) enthaltenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen; und
- das universelle Eintreten der Staats- und Regierungschefs für eine faire Globalisierung und die Ziele der vollen und produktiven Beschäftigung und der menschenwürdigen Arbeit für alle als zentrales Ziel ihrer einschlägigen nationalen und internationalen Politiken im Ergebnisdokument des Weltgipfels von 2005;

in der **Überzeugung**, dass in einer Welt zunehmender Interdependenz und Komplexität:

- die grundlegenden Werte der IAO, nämlich Freiheit, Menschenwürde, Sicherheit und Nichtdiskriminierung, für die Entwicklung der individuellen und kollektiven Fähigkeiten und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unerlässlich sind; und
- das dreigliedrige System und die Praxis des freien und sachkundigen Dialogs und der Schlichtung zwischen den legitimen Vertretern der Betroffenen innerhalb und jenseits der Grenzen wichtiger denn je sind für das Erreichen von Lösungen, die von Dauer sind, und für die Schaffung von sozialem Zusammenhalt und von Rechtsstaatlichkeit, u.a. durch internationale Arbeitsnormen;

in **Anerkennung** dessen, dass die derzeitigen Herausforderungen es erforderlich machen, dass die Organisation ihre Anstrengungen verstärkt und alle ihre Aktionsmittel zur Förderung ihrer verfassungsmäßigen Ziele einsetzt, und dass die Organisation im Hinblick auf die Wirksamkeit dieser Bemühungen und die Stärkung der Fähigkeit der Mitglieder zur vollen Nutzung der Chancen der Globalisierung:

- einen globalen und integrierten Ansatz im Einklang mit der Strategie für menschenwürdige Arbeit entwickeln muss, der sich auf die Synergien zwischen diesen Zielen stützt;
- ihre institutionellen Gepflogenheiten und ihre Verwaltungsführung unter voller Achtung der bestehenden verfassungsmäßigen Rahmenbedingungen und Verfahren anpassen und modernisieren muss;
- **nimmt heute, am ..., diesen Text an**, der als ... bezeichnet wird.

I. Geltungsbereich und Grundsätze

Die Konferenz anerkennt und erklärt Folgendes:

- A. Im derzeitigen Kontext eines sich beschleunigenden Wandels müssen vier Kernziele von anerkannt strategischer Bedeutung im Mittelpunkt der Verpflichtung und

der Bemühungen der Mitglieder zur Erfüllung des Verfassungsauftrags der IAO stehen wie folgt:

- i) Rücken der vollen und produktiven Beschäftigung in den Mittelpunkt der Wirtschafts- und Sozialpolitik und Schaffung eines nachhaltigen, institutionellen und makroökonomischen Umfelds, in dem:
 - die einzelnen die notwendigen Fähigkeiten zur Ausübung einer produktiven Beschäftigung zu ihrer persönlichen Erfüllung und zum Wohl der Gemeinschaft entwickeln und verbessern können, und
 - sowohl private als auch öffentliche Betriebe Tätigkeiten und Initiativen entwickeln können, die größere Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten und Chancen für alle bieten;
 - ii) Entwicklung von Sozial- und Arbeitnehmerschutzmaßnahmen, die nachhaltig und den nationalen Möglichkeiten angepasst sind, um:
 - die Soziale Sicherheit schrittweise auf alle auszuweiten und ihren Anwendungsbereich und Deckungsumfang anzupassen, damit sie den neuen Bedürfnissen und Unsicherheiten, die durch die raschen technologischen und wirtschaftlichen Veränderungen geschaffen werden, gerecht wird;
 - gesunde, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen sicherzustellen, unter Berücksichtigung der grundlegenden, in der „Internationalen Charta der Arbeit“ von 1919 dargelegten Erfordernisse sowie der legitimen Erwartung aller Betroffenen, einen gerechten Anteil an dem Wohlstand zu erhalten, zu dessen Schaffung sie beigetragen haben;
 - iii) Förderung des sozialen Dialogs und der Dreigliedrigkeit als der am besten geeigneten Methode zur:
 - Anpassung der Umsetzung der strategischen Ziele an die Bedürfnisse und Möglichkeiten jedes Landes;
 - Umsetzung der wirtschaftlichen Entwicklung in sozialen Fortschritt und umgekehrt; und
 - Erleichterung der Konsensschaffung über einschlägige nationale und internationale Politiken;
 - iv) Gewährleistung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowohl als Menschenrechte als auch als die förderliche Voraussetzung, ohne die keines der anderen Ziele in vollem Umfang erreicht werden kann und deren Verletzung nicht als legitimer komparativer Vorteil geltend gemacht oder sonst wie genutzt werden kann.
- B. Diese Ziele sind unteilbar, wechselseitig abhängig und stützen sich gegenseitig. Wird irgendeines von ihnen nicht gefördert, werden Fortschritte zur Erreichung der anderen behindert. Damit sie höchstmögliche Wirkung entfalten, sollten die Bemühungen zu ihrer Förderung im Einklang mit der Strategie für menschenwürdige Arbeit Teil einer globalen und integrierten Politik sein, die alle relevanten Tätigkeitsbereiche umfasst.
- C. Der konkrete Inhalt und die relative Bedeutung dieser Ziele sind von jedem Mitglied festzulegen, vorbehaltlich seiner bestehenden internationalen Verpflichtungen und unter gebührender Berücksichtigung:

- i) der innerstaatlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten und der von den betroffenen Parteien über ihre frei gewählten und repräsentativen Verbände gegebenenfalls zum Ausdruck gebrachten Prioritäten;
- ii) der Erfordernisse der Interdependenz und Solidarität zwischen allen Mitgliedern, die in der Verfassung der IAO enthalten sind und die im Kontext einer globalen Wirtschaft wichtiger denn je sind; und
- iii) der Grundsätze und Bestimmungen der internationalen Arbeitsnormen.

II. Durchführungsmethode

Die Konferenz erkennt des weiteren an, dass in einer globalen Wirtschaft:

- A. die Durchführung von Abschnitt I dieses Textes es erforderlich macht, dass die IAO die Bemühungen ihrer Mitglieder wirksam lenkt, koordiniert und unterstützt. Zu diesem Zweck sollte die Organisation ihre institutionellen Gepflogenheiten und ihre Verwaltungsführung überprüfen und anpassen, um aus ihren personellen und finanziellen Ressourcen und aus dem einzigartigen Vorteil ihrer dreigliedrigen Struktur und ihres Normensystems bestmöglichen Nutzen zu ziehen im Hinblick auf:
 - i) eine systematische Bewertung der Bedürfnisse ihrer Mitglieder, insbesondere derjenigen von Entwicklungsländern, in Bezug auf jedes der strategischen Ziele sowie der von der IAO zu ihrer Erfüllung bereits durchgeführten Maßnahmen, durch eine regelmäßige universelle Überprüfung durch die Internationale Arbeitskonferenz, um:
 - festzustellen, wie die IAO diese Bedürfnisse durch einen koordinierten Einsatz aller ihrer Aktionsmittel effizienter erfüllen kann,
 - zusätzliche freiwillige Mittel einzuwerben, um die so ermittelten Bedürfnisse zu erfüllen, und
 - dem Verwaltungsrat und dem Amt bei ihren Aufgaben Orientierungshilfe zu bieten;
 - ii) die Mobilisierung von technischer Zusammenarbeit und sachverständigem Rat, um:
 - die Bemühungen einzelner Mitglieder zu unterstützen, auf dem Weg zu allen strategischen Zielen auf dreigliedriger Grundlage gegebenenfalls durch Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen Fortschritte zu machen,
 - wann immer nötig die institutionelle Kapazität der Staaten sowie von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden als Voraussetzung für eine sinnvolle und kohärente Sozialpolitik und nachhaltige Entwicklung aufzubauen;
 - iii) die Förderung einer gemeinsamen Kenntnis und eines gemeinsamen Verständnisses der Synergien zwischen den strategischen Zielen durch eine empirische Analyse und dreigliedrige Erörterung konkreter Erfahrungen, unter freiwilliger Mitarbeit der betroffenen Länder und im Hinblick auf eine sachkundige Entscheidungsfindung der Mitglieder in Bezug auf die Chancen und Herausforderungen der Globalisierung;

- iv) die Unterstützung, auf Verlangen, von Mitgliedern, die strategische Ziele gemeinsam im Rahmen zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte fördern wollen, vorbehaltlich ihrer allgemeinen Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen der IAO;
 - v) die Entwicklung neuer Partnerschaften mit in Frage kommenden nichtstaatlichen Institutionen – gegebenenfalls in Beratung mit nationalen und internationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden –, um die Wirksamkeit der operativen Programme und Tätigkeiten der IAO zu steigern, sich auf jede geeignete Weise ihre Unterstützung zu sichern und sonst wie die strategischen Ziele der IAO zu fördern;
- B. Gleichzeitig haben die Mitglieder die wesentliche Aufgabe, ihr Engagement und ihre Unterstützung für eine globale und integrierte Strategie für menschenwürdige Arbeit, wie sie in Abschnitt I dieses Textes umrissen wird, wirksam umzusetzen und sie zu einem festen Bestandteil ihrer Sozial- und Wirtschaftspolitik zu machen. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe können sie u.a. Folgendes in Betracht ziehen:
- i) Annahme einer innerstaatlichen Strategie für menschenwürdige Arbeit mit einer Reihe gezielter Prioritäten für die integrierte Verfolgung der strategischen Ziele, unter gebührender Berücksichtigung der innerstaatlichen Möglichkeiten und der in Beratung mit den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ermittelten Bedürfnisse;
 - ii) Aufstellung geeigneter Indikatoren oder Statistiken, erforderlichenfalls mit Unterstützung der IAO, zur Überwachung und Evaluierung der erzielten Fortschritte;
 - iii) Überprüfung ihrer Situation in Bezug auf die Ratifizierung oder Durchführung von IAO-Urkunden, um eine minimale Erfassung jedes der strategischen Ziele zu erreichen, unter besonderer Berücksichtigung der Urkunden, die vom Standpunkt der Regierungsführung als die bedeutendsten angesehen werden¹;
 - iv) Ergreifen geeigneter Maßnahmen, um eine angemessene Koordinierung zwischen den im Namen der betroffenen Mitgliedstaaten in einschlägigen internationalen Foren eingenommenen Haltungen und den gegebenenfalls aufgrund dieses Textes ergriffenen Maßnahmen sicherzustellen;
 - v) auf bilateraler, regionaler oder multilateraler Ebene, soweit ihre Ressourcen es gestatten, Bereitstellung einer geeigneten Unterstützung für die Anstrengungen anderer Mitglieder zur Verwirklichung der in Abschnitt I dieses Textes genannten Grundsätze und Ziele;

und in Verfolgung der obigen Ziele Beratung mit den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer über die Maßnahmen, die gegebenenfalls getroffen werden könnten.

- C. Andere internationale und regionale Organisationen mit Mandaten in eng miteinander verbundenen Bereichen können einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung dieses integrierten Ansatzes leisten.

¹ Beispielsweise das Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, das Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, und das Übereinkommen (Nr. 144) über dreigliedrige Beratungen (internationale Arbeitsnormen), 1976, bei denen es sich ausnahmslos um vorrangige Übereinkommen handelt.

III. Schlussbestimmungen

- A. Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes wird dafür sorgen, dass dieser Text an alle Mitglieder übermittelt wird und über sie an die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer; an internationale Organisationen mit Zuständigkeit in verwandten Bereichen auf der internationalen und regionalen Ebene; und an andere vom Verwaltungsrat gegebenenfalls bestimmte Gremien. Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände auf innerstaatlicher Ebene sollten den Text in allen einschlägigen Foren bekanntmachen, in denen sie gegebenenfalls mitarbeiten oder vertreten sind, oder sonst wie an alle anderen gegebenenfalls betroffenen Gremien verbreiten.
- B. Der Verwaltungsrat und der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes werden für die Festlegung geeigneter Modalitäten zur raschen Durchführung des Abschnitts II dieses Textes verantwortlich sein, wobei die in dem Anhang enthaltenen Leitlinien zu berücksichtigen sind.
- C. Die Wirkung dieses Textes und insbesondere die zur Förderung seiner Durchführung getroffenen Maßnahmen werden zu dem oder den Zeitpunkten, die der Verwaltungsrat für angemessen erachtet, Gegenstand einer Überprüfung durch die Internationale Arbeitskonferenz sein, um zu beurteilen, welche weitere Vorgehensweise, möglicherweise normenbezogener Art, zweckmäßig wäre.

Möglicher Anhang

Folgemaßnahmen zu dem Text

I. Allgemeiner Zweck und Geltungsbereich

1. Zweck dieser Folgemaßnahmen ist es, die Mittel anzugeben, mit deren Hilfe die Organisation die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Umsetzung ihrer Verpflichtung leiten, koordinieren und unterstützen wird, die vier Kernziele zu verfolgen, die für die Erfüllung des Verfassungsauftrags der Organisation von strategischer Bedeutung sind.

2. Mit diesen Folgemaßnahmen sollen im größtmöglichen Umfang die Aktionsmittel genutzt werden, die der Organisation gemäß der Verfassung zur Erfüllung ihres Mandats zur Verfügung stehen. Einige der Maßnahmen zur Unterstützung der Mitglieder können eine gewisse Anpassung der bestehenden Durchführungsmodalitäten von Artikel 19, Absatz 5 e) und 6 d), der Verfassung der IAO erforderlich machen.

II. Maßnahmen der Organisation zur Unterstützung ihrer Mitglieder

Verwaltung, Ressourcen und externe Beziehungen

A. Der Generaldirektor wird alle erforderlichen Maßnahmen treffen, gegebenenfalls einschließlich der Unterbreitung von Vorschlägen an den Verwaltungsrat, um die Mittel sicherzustellen, mit deren Hilfe die Organisation die von den Mitgliedern gemäß diesem Text unternommenen Bemühungen leiten, koordinieren und unterstützen wird. Diese Maßnahmen sollten der Notwendigkeit Rechnung tragen, folgendes zu fördern:

- i) Kohärenz, Koordination und Zusammenarbeit innerhalb des Internationalen Arbeitsamtes im Hinblick auf seine effiziente Führung;
- ii) ausreichende Kompetenzen und Wissensgrundlagen sowie effektive Leitungsstrukturen; und
- iii) operative Partnerschaften innerhalb des Systems der Vereinten Nationen und mit anderen in Frage kommenden Akteuren zur Stärkung der operativen Programme und Tätigkeiten der IAO oder anderweitigen Förderung der Ziele der IAO.

Die Realitäten und Bedürfnisse der Mitglieder verstehen und ihnen gerecht werden

B. Die Organisation wird ein System zyklischer Überprüfungen durch die Internationale Arbeitskonferenz einführen, um:

- i) die Realitäten und Bedürfnisse ihrer Mitglieder in Bezug auf jedes der strategischen Ziele besser zu verstehen, und diesen, insbesondere denjenigen von Mitgliedern, die sich in einem weniger fortgeschrittenen Entwicklungsstadium befinden, mit allen ihr zur Verfügung stehenden Aktionsmitteln wirksamer gerecht zu werden, einschließlich durch normenbezogene Maßnahmen, technische Zusammenarbeit und die fachliche und Forschungskapazität des Amtes, und ihre Prioritäten und Aktionsprogramme entsprechend anzupassen;
- ii) die Ergebnisse ihrer Aktionsprogramme zu bewerten; und

- iii) zusätzliche freiwillige Mittel zur Unterstützung der strategischen Prioritäten einzuwerben.

Technische Unterstützung und Beratungsdienste

- C. Die Organisation wird auf Verlangen sämtliche geeignete in ihrer Macht stehende Hilfe leisten, um die Bemühungen der Mitglieder um Fortschritte beim Erreichen der strategischen Ziele durch eine integrierte und in sich geschlossene innerstaatliche Strategie zu unterstützen, u.a. durch:
 - i) Stärkung und Straffung ihrer Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Rahmen der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen;
 - ii) Bereitstellung von allgemeinem Sachwissen und von Unterstützung, um die jedes Mitglied zwecks Annahme einer innerstaatlichen Strategie gegebenenfalls ersucht, und Erkundung von innovativen Partnerschaften zu ihrer Umsetzung; und
 - iii) Entwicklung geeigneter Instrumente für eine effektive Beurteilung der erzielten Fortschritte und Bewertung des Einflusses, den andere Faktoren und Politiken auf die Bemühungen der Mitglieder haben können.

Forschung, Sammlung und gemeinsame Nutzung von Informationen

- D. Die Organisation wird geeignete Schritte in Erwägung ziehen, um tatkräftiger empirisches Wissen und Verständnis dessen zu fördern, wie die strategischen Ziele ineinandergreifen und zu sozialem Fortschritt, nachhaltiger Entwicklung und der Beseitigung von Armut in der globalen Wirtschaft beitragen. Diese Schritte können den dreigliedrigen Austausch von Erfahrungen und guten Praktiken auf internationaler und regionaler Ebene umfassen im Rahmen von:
 - i) auf Ad-hoc-Basis durchgeführten Studien unter freiwilliger Mitarbeit der Regierungen und der repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in den betroffenen Ländern, oder
 - ii) gemeinsamen Systemen wie Peer Reviews, die interessierte Mitglieder möglicherweise einrichten oder denen sie möglicherweise beitreten wollen.

III. Evaluierung durch die Konferenz

- A. Die Wirkung des Textes, insbesondere das Ausmaß, in dem er unter den Mitgliedern zur Förderung der Ziele und Zwecke der Organisation durch die integrierte Verfolgung ihrer strategischen Ziele beigetragen hat, wird Gegenstand einer Evaluierung durch die Konferenz, die von Zeit zu Zeit wiederholt werden kann, im Rahmen eines auf ihre Tagesordnung gesetzten Punktes sein.
- B. Das Amt wird einen Bericht an die Konferenz zur Evaluierung der Wirkung des Textes ausarbeiten, der Informationen enthalten wird über:
 - i) Aufgrund dieses Textes getroffene Maßnahmen oder unternommene Schritte, die von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen durch die Dienste der IAO, insbesondere in den Regionen, und durch jede andere zuverlässige Quelle zur Verfügung gestellt werden können;
 - ii) vom Verwaltungsrat und vom Amt unternommene Schritte zur Weiterverfolgung einschlägiger, die Verwaltungsführung, die Fähigkeit und die Wissens-

grundlage betreffender Fragen im Zusammenhang mit der Verfolgung der strategischen Ziele; und

- iii) die mögliche Wirkung des Textes in Bezug auf andere interessierte internationale Organisationen.
- C. Interessierte öffentliche internationale Organisationen werden Gelegenheit erhalten, sich an der Evaluierung der Wirkung und an der Diskussion zu beteiligen. Andere interessierte Gremien können sich auf Einladung des Verwaltungsrats an der Diskussion beteiligen.
- D. Die Konferenz wird im Licht ihrer Evaluierung Schlussfolgerungen hinsichtlich der Zweckmäßigkeit weiterer Evaluierungen oder irgendeiner anderen geeigneten Vorgehensweise, einschließlich Maßnahmen normenbezogener Art, ziehen.

II. Einleitung: Zweck und Bedeutung der Debatte

1. Die Frage der Stärkung der Fähigkeit der IAO zur Unterstützung ihrer Mitglieder im Kontext der Globalisierung steht zum zweiten Mal auf der Tagesordnung der Konferenz. Dies ist natürlich Ausdruck der Breite des Gegenstandes und der Vielfalt der erforderlichen Sichtweisen, um ihm gerecht zu werden. Es ist aber auch Ausdruck eines Gefühls, dass es sich hierbei um eine Debatte von historischer Bedeutung für die IAO und ihre Zukunft handelt, und dass sie die Beachtung und Geduld erfordert, die ein Thema von solcher historischer Bedeutung verdienen. Dieses Gefühl, das während der Diskussionen von vielen geteilt und zum Ausdruck gebracht wurde, erscheint in der Tat objektiv gerechtfertigt, wenn die folgenden drei Faktoren berücksichtigt werden.
2. Erstens ist es vom rein formellen Standpunkt aus gesehen, wie letztes Jahr festgestellt wurde, das erste Mal seit der Annahme der Erklärung von Philadelphia, dass die Mitgliedsgruppen die Gelegenheit ergriffen haben, auf universeller Grundlage¹ allgemeine Überlegungen über die Art und Weise anzustellen, wie die grundlegenden Veränderungen, von denen das internationale System betroffen ist, sich auf die Verwirklichung des Mandats der IAO auswirken, und zwar in einem rechtlichen Rahmen, der sie in die Lage versetzt, die Auffassungen der IAO als Organisation formell zum Ausdruck zu bringen.
3. Zweitens lässt sich von einem sachlichen Standpunkt aus feststellen, worauf im letzten Jahr ebenfalls hingewiesen wurde, dass der Kontext es erstmals seit der Gründung der IAO möglich – und notwendig – macht, dass sie genau das tut, wozu sie geschaffen worden ist, und zwar mit den ihr zur Verfügung gestellten Methoden und Aktionsmitteln. Die IAO wurde im Kontext „unserer ersten Globalisierung“², wie es hieß, gegründet, um den wirtschaftlichen Wohlstand und das Wirtschaftswachstum, die durch neue Technologien und offenen Handel ermöglicht wurden, mit den Erfordernissen der sozialen Gerechtigkeit in Einklang zu bringen, unter Einsatz von Methoden und Mitteln, die nicht mit erzwungenen Verpflichtungen verbunden waren, sondern mit dem freiwilligen Ausgleich des Willens und der Interessen der Betroffenen durch ihre frei gewählten und repräsentativen Verbände. Die Wirtschaftskrise, der Zweite Weltkrieg und die Spaltung der Welt in zwei geschlossene und gegensätzliche wirtschaftliche und politische Blöcke hatten zur Folge, dass die Möglichkeit, diese Vision umzusetzen und die Wirksamkeit dieser Methode zu erproben, erheblich beeinträchtigt wurde, so dass diese freiwillige Methode mancherorts angezweifelt und entweder als unwirksam oder als unnötig empfunden wurde. Im Rückblick scheint jetzt klar zu sein, dass die Komplexität der derzeitigen Wirtschaft und der rasche Wandel ein Ausmaß an Differenziertheit und Anpassung erfordern, die mit von oben oder von außen verordneten Lösungen

¹ Die Zahl der Mitglieder der IAO ist derzeit dreieinhalbmal größer als 1949, als die Organisation 49 Mitgliedsstaaten zählte.

² S. Berger: *Notre première mondialisation: leçons d'un échec oublié*, Paris, La République des Idées/Le Seuil, Paris 2003.

immer weniger vereinbar sind, sondern dass sie statt dessen ständige Anpassungen im Wege des sozialen Dialogs erfordern.

4. Drittens kommt diesem Anlass besondere historische Bedeutung zu, weil die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen nicht einfach aufgefordert werden, ihre Verpflichtungen und Erwartungen erneut zum Ausdruck zu bringen, wie dies in gewisser Weise bei der Erklärung von Philadelphia der Fall war. Sie werden gebeten, die Auswirkungen solcher Verpflichtungen und Erwartungen vom Standpunkt der institutionellen Praktiken zu klären. Sie werden sehr genau zu erwägen haben, wie diese Erwartungen durch geeignete Anpassungen an den institutionellen Praktiken der Organisation sowie durch größere Konsequenz bei ihren eigenen Bemühungen erfüllt werden können.

5. Doch selbst wenn man diese historische Sichtweise und Bedeutung beiseite lässt und in die Zukunft blickt, dürfte klar sein, dass die mögliche Annahme eines maßgebenden Dokuments, das den Rahmen bilden könnte, innerhalb dessen die Organisation aufgerufen werden würde, ihr Mandat an der Schwelle des zweiten Jahrhunderts ihrer Existenz wahrzunehmen, von fundamentaler institutioneller Bedeutung ist.

6. Aus beiden Perspektiven erfordert dies Geduld, ein großes Verantwortungsgefühl und Kompromisse. Wie bei ähnlichen Maßnahmen in der Vergangenheit ist ein Höchstmaß an Mitwirkung und Konsens durch sozialen Dialog unerlässlich. Um aus dem Bericht der Delegation für Verfassungsfragen zu zitieren, die im Jahr 1946 die Verfassung der IAO ebenfalls einer Prüfung unterzog und eine Frage untersuchte, die in vielerlei Hinsicht derjenigen der Stärkung der Fähigkeit der IAO entspricht: man sollte nie vergessen, dass „eine Verfassung nur dann erfolgreich funktionieren kann, wenn allgemeines Einvernehmen über ihre grundlegenden Bestimmungen besteht“³. Zwar kann im vorliegenden Fall keine Rede von einer Änderung der Verfassung sein, diese Warnung dürfte aber im Zuge dieser erneuten Darlegung der Existenzberechtigung der IAO und der Anpassung ihrer institutionellen Praktiken durchaus angebracht sein.

7. Daher hat man sich von Anfang an darauf geeinigt, dass man das Ziel der Erreichung eines Konsenses in allen Stadien des Prozesses im Auge behalten sollte und dass dem Amt bei der Realisierung dieses Ziels eine wichtige Rolle zufallen würde. In dem Dokument, das dem Verwaltungsrat im März 2006 vorgelegt wurde (GB.295/16/5), wurde gleichzeitig darauf hingewiesen, dass das Streben nach einem Konsens nicht gleichbedeutend ist mit einer Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner. Es bedeutet vielmehr, dass alles getan werden sollte, um „das zu erreichen, was für jede Partei am wichtigsten ist, ohne für andere inakzeptabel zu sein“. Der beispiellose Konsultationsprozess vor und nach dem Beschluss des Verwaltungsrats, diese Frage in die Tagesordnung aufzunehmen, zeugt davon, dass dieses Ziel sehr ernst genommen worden ist.

³ IAA: *Constitutional Questions*, Bericht II, Teil 1: Reports of the Conference Delegation on Constitutional Questions, Internationale Arbeitskonferenz, 29. Tagung, Montreal, 1946, S. 15.

III. Überblick über frühere Diskussionen

8. In ihrem Bericht tat die Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2002-04) ¹ einen bedeutenden Schritt in Richtung des Gedankens, dass Globalisierung ohne eine Stärkung ihrer sozialen Dimension nicht von Dauer sein könnte und dass von der IAO erwartet worden sei und erwartet werde, dass sie in einer rasch entstehenden globalen Marktwirtschaft eine bedeutende und einzigartige Rolle spielt. Dies warf jedoch die Frage auf, ob ihre institutionelle Fähigkeit dieser Herausforderung angemessen ist ².

9. Der Bericht des Generaldirektors an die 92. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahr 2004 zu Folgemaßnahmen der IAO zum Bericht der Kommission ließ nach und nach den Gedanken reifen, dass den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen Gelegenheit gegeben werden sollte, diese institutionelle Dimension eingehender zu prüfen, und zwar innerhalb eines Rechtsrahmens, der es der Organisation ermöglichen würde, ihre Auffassung als solche zum Ausdruck zu bringen. Die Frage der Folgemaßnahmen zu den Diskussionen auf der Konferenz wurde daher im November 2004 dem Verwaltungsrat vorgelegt: erstens wurde er gebeten, seine Auffassungen zu den Auswirkungen des Kommissionsberichts auf die künftigen Tätigkeiten und Programme der IAO im Rahmen der Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung darzulegen; und zweitens wurde er im Rahmen der ersten Aussprache über die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2007 gefragt, ob ihm Vorschläge zu dieser Angelegenheit unter dem Blickwinkel etwaiger möglicher institutioneller Auswirkungen vorgelegt werden sollten ³.

¹ IAA: *Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen*, Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung, Internationale Arbeitskonferenz, 92. Tagung, Genf, 2004.

² Das Mandat der Kommission lautete, unabhängig eine globale Überprüfung durchzuführen, die für die internationale Gemeinschaft als Ganzes nützlich sein würde. Dieses Mandat ging weit über die spezifischen Anliegen der IAO hinaus. (Bei der Vorstellung des Berichts der Kommission an die Internationale Arbeitskonferenz im Juni 2004 wies die Vorsitzende, Frau Halonen, nachdrücklich darauf hin, dass „die Empfehlungen im Bericht der Weltkommission ein sehr viel größeres Feld abdecken als der unmittelbare Aufgabenbereich der IAO“. (IAA, *Reply by the Director-General to the discussion of his Report*, Internationale Arbeitskonferenz, *Provisional Record* Nr. 25, 92. Tagung, Genf, 2004, Abs. 2)). Der Bericht der Kommission stellte dennoch eine Reihe von Aspekten in den Vordergrund, die insbesondere die Tätigkeit der IAO und ihre Möglichkeiten betrafen, ihre institutionelle Fähigkeit zu stärken. Einer der Vorschläge zielte beispielsweise darauf ab, die Fähigkeit der IAO zur Förderung der Achtung der Kernarbeitsnormen zu verstärken (IAA: *Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen*, Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung, Internationale Arbeitskonferenz, 92. Tagung, Genf, 2004, Abs. 426); siehe auch Abs. 513: „Wir fordern die IAO auf, sich ihre weitreichende Verfassung und ihre Mitgliedsgruppen – die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und die Regierungen – zunutze zu machen, um [in Koordination mit anderen Organisationen des multilateralen Systems] neue Instrumente und Methoden zu entwickeln, die einer Kohärenz zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Zielen in der Weltwirtschaft dienlich sein können.“

³ IAA: *Follow-up to the report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization*, Verwaltungsrat, Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung, 91. Tagung, Genf, Nov. 2004, GB.291/WP/SDG/1.

10. Im Anschluss an informelle Konsultationen im Februar 2005 bestätigte der Verwaltungsrat, dass ihm im Hinblick auf künftige Konsultationen ein einschlägiger Vorschlag vorgelegt werden sollte. Dieser war Gegenstand einer nach dreigliedrigen Konsultationen im Oktober 2005 ausgearbeiteten Vorlage, aufgrund deren der Verwaltungsrat im November 2005 einen breiten Konsens darüber erzielte, in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2007 einen Punkt zur allgemeinen Aussprache mit dem Titel „Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen“ aufzunehmen⁴.

11. In Anbetracht der Bedeutung dieser Frage und der Notwendigkeit, ihren Zweck und ihre Grenzen so eindeutig wie möglich festzulegen, ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, ihm im März 2006 ein weiteres Dokument vorzulegen. Obgleich es ungewöhnlich war, erwies sich dieses Vorgehen als nützlich, da es das Amt in die Lage versetzte, eine Reihe von Fragen zu untersuchen, indem zunächst die Hauptfragen umrissen wurden, die in den künftigen Bericht aufgenommen werden sollten⁵, und zu einer genaueren Vorstellung von den möglichen wesentlichen Anliegen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei den Bemühungen um einen Konsens zu gelangen, der, wie oben erwähnt, für eine solche Debatte unerlässlich ist⁶.

⁴ IAA: *Minutes of the 294th Session*, Verwaltungsrat, 294. Tagung, Genf, Nov. 2005, GB.294/PV, Abs. 43.

⁵ IAA: *Fifth Supplementary Report: Strengthening the ILO's capacity to assist its Members' efforts to reach its objectives in the context of globalization*, Bericht des Generaldirektors, Verwaltungsrat, 295. Tagung, Genf, März 2006, GB.295/16/5.

⁶ IAA: *Minutes of the 295th Session*, Verwaltungsrat, 295. Tagung, Genf, März 2006, GB.295/PV, Abs. 251-272.

IV. Behandlung der Frage der Stärkung der Fähigkeit der IAO durch die Tagung der Konferenz im Jahr 2007

12. Zweck des der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2007 vorgelegten Berichts V war es, den Mitgliedsgruppen zu helfen, über mögliche nützliche Wege nachzudenken, um das System der Organisation und damit ihre Fähigkeit zur Unterstützung ihrer Mitglieder zu stärken¹. In dem Bericht wurde darauf hingewiesen, dass die Ziele der IAO im derzeitigen Kontext wichtiger sind als je zuvor, da das im Konzept der menschenwürdigen Arbeit verankerte Erreichen dieser Ziele zunehmend als eine wesentliche Voraussetzung für die Nachhaltigkeit einer offenen Wirtschaft und Gesellschaft angesehen wird, die mit wachsender Unzufriedenheit konfrontiert sind. Und trotz der in der Zeit des Übergangs zwischen dem Kalten Krieg und dem Kontext der Globalisierung laut gewordenen Zweifel sind die Mittel und Methoden der IAO – die auf freiwilligen Maßnahmen des Staates auf der Grundlage eines dreigliedrigen Dialogs auf nationaler und internationaler Ebene beruhen – nach wie vor die nachhaltigste Möglichkeit, die Ziele der IAO in der so komplexen Welt von heute zu erreichen.

13. Vor diesem Hintergrund wurde in dem Bericht die Auffassung geäußert, dass die eigentliche Herausforderung, vor die die IAO gestellt sei, nicht darin bestehe, ihre Werte, Ziele oder Aktionsmittel zu überdenken. Die eigentliche Herausforderung sei vielmehr eine Frage der „Verwaltungsführung“ und der Arbeitsmethoden, um das gesamte Spektrum der ihr zur Förderung menschenwürdiger Arbeit zur Verfügung stehenden Instrumente systematischer und rationeller einzusetzen und ihren außergewöhnlichen komparativen Vorteil – ihre universelle und dreigliedrige Zusammensetzung – optimal zu nutzen. Der Bericht V selbst nahm auf die Stärkung der drei Dimensionen der Verwaltungsführung der IAO Bezug: „vertikal“, „horizontal“ und „extern“.

14. Zunächst zur „vertikalen“ *Verwaltungsführung*: Die Neuausrichtung der verfassungsmäßigen Ziele der IAO auf vier Hauptsäulen, die als „strategische Ziele“ bezeichnet wurden, stellte einen bedeutenden Schritt in der Rationalisierung des Mandats der IAO sowohl intern als auch unter dem Gesichtspunkt des Verständnisses und der Sichtbarkeit in Bezug auf die Allgemeinheit dar. Gleichzeitig wurde damit aber deutlicher die Frage aufgeworfen, wie effizient die derzeitigen Tätigkeiten und institutionellen Gepflogenheiten der Organisation sind, wenn es darum geht, die tatsächlichen Bedürfnisse ihrer Mitglieder in Bezug auf jedes dieser Ziele objektiv zu bewerten und wirksam zu erfüllen.

15. Nach und nach zeichnete sich eine recht einfache mögliche Lösung ab, nämlich die Schaffung einer sehr viel klareren und effektiveren institutionellen Verbindung zwischen

¹ IAA: *Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen*, Bericht V, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, Juni 2007.

Bedürfnissen und Mitteln und zwischen Maßnahmen zur Erfüllung solcher Bedürfnisse und einer Evaluierung der tatsächlichen Wirkung solcher Maßnahmen. Es ging um die Möglichkeit der Einführung eines regelmäßigen Zyklus von Überprüfungen der Tendenzen und Politiken in Bezug auf die IAO-Ziele von strategischer Bedeutung, was die Fähigkeit der IAO verbessern würde, die tatsächlichen Bedürfnisse ihrer Mitglieder besser zu verstehen, um das breite Spektrum der Aktionsmittel der IAO konsequenter einzusetzen.

16. Mit der Verbesserung der „horizontalen“ *Verwaltungsführung* sollte ein anderes schweres Manko in der Fähigkeit der IAO, ihren Mitgliedern wirksame Unterstützung zu leisten, behoben werden: Die Tatsache, dass diese Ziele einander ergänzen und ineinander greifen, wie dies im Konzept der menschenwürdigen Arbeit zum Ausdruck kommt, wohingegen der traditionelle Ansatz eine getrennte „Selbstbedienungsstrategie“ zu verkörpern schien. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, diese Trennung zu überwinden und den mit der Strategie für menschenwürdige Arbeit verbundenen integrierten Ansatz innerhalb der Organisation und unter ihren Mitgliedsgruppen zu fördern. Wie weiter unten ersichtlich, wäre eine von ihnen die Annahme eines „maßgebenden Textes“, der die Mitglieder u.a. dazu anregen würde, sich über die Auswirkungen ihrer Unterstützung für die Strategie für menschenwürdige Arbeit klar zu werden. Wenn eine solche Anregung wirksam sein soll, muss sie jedoch durch empirisches vergleichendes Beweismaterial oder sonstige wechselseitige Anreize oder Beispiele für vorbildliche Praktiken gestützt werden, die schlüssig genug sind, um sie zu überzeugen, dass sie aus einem solchen integrierten Ansatz Nutzen ziehen werden.

17. Bei der „externen“ *Verwaltungsführung* ging es drittens um die Fähigkeit der IAO, neue Akteure in ihren für das Erreichen der IAO-Ziele relevanten Bemühungen zu beeinflussen. In dem Bericht wurde darauf hingewiesen, dass die IAO in einem Kontext gegründet wurde, in dem es außer den Staaten keine anderen internationalen Akteure und nur eine Handvoll von internationalen Organisationen, darunter die IAO, gab. Ihre Arbeit war darauf gerichtet, staatliches Handeln auf dem Weg zu sozialem Fortschritt zu unterstützen und zu koordinieren. Dieser Kontext hat sich mit dem Auftauchen einflussreicher neuer Akteure, sowohl öffentlicher als auch privater, radikal gewandelt hat. Ihr Einfluss könnte der Fähigkeit und/oder der Bereitschaft der Staaten zur Wahrnehmung ihrer Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit sozialem Fortschritt schaden, gleichzeitig könnten sie aber auch eine effektive Rolle bei der Förderung solchen Fortschritts spielen. Der Bericht stellte diesbezüglich klar fest, dass es nicht darum gehe, Verantwortlichkeiten auf die neuen Akteure zu überwälzen, wobei die Gefahr bestehen würde, die Fähigkeit und Bereitschaft der Staaten weiter zu untergraben. Es gehe vielmehr darum, konkrete Wege zu ermitteln, wie sie einen Beitrag leisten oder sonst wie das Handeln der IAO unterstützen könnten, um dabei zu helfen, die Fähigkeit und Bereitschaft der Staaten zu stärken. In dem Bericht wurden verschiedene Optionen in Erwägung gezogen, einschließlich Möglichkeiten für eine Beteiligung der in Frage kommenden Akteure in geeigneter Weise an der Bewertung der Wirkung des maßgebenden Textes.

18. Der Bericht brachte klar zum Ausdruck, dass keine der oben in Erwägung gezogenen Optionen eine Änderung des Verfassungsrahmens oder der Aktionsmittel der IAO nach sich ziehen würde. Die Praxis der zyklischen Überprüfungen könnte vom Verwaltungsrat als Teil der Wahrnehmung seiner Verantwortung für die Aufstellung der Tagesordnung der Konferenz eingeführt werden. Damit würde aber die Gelegenheit vertan werden, die zugrunde liegende Botschaft hinsichtlich der Relevanz und der Bekräftigung der unersetzlichen Rolle, Methoden und Ziele der IAO zum Ausdruck zu bringen und das Konzept der menschenwürdigen Arbeit und den integrierten Ansatz zu konsolidieren.

Aus diesem Grund zog der Bericht die Annahme eines maßgebenden Textes in Erwägung, der die Botschaft sowohl vermitteln als auch konsolidieren und den notwendigen institutionellen Rahmen für künftige Maßnahmen, die sich auf alle oben erwähnten Dimensionen erstrecken würden, schaffen würde.

19. Zwar wurden bei der Erörterung spezifischer in dem Bericht enthaltener Punkte viele Fragen aufgeworfen und bestimmte Zweifel geäußert, wie dies im Bericht des Ausschusses zum Ausdruck kommt², die Hauptherausforderungen, die ermittelt worden waren, und die skizzierten Lösungsmöglichkeiten schienen jedoch allgemein akzeptabel zu sein, wie in den Schlussfolgerungen unterstrichen wurde. Sie bildeten die Grundlage der EntschlieÙung, in der dem Verwaltungsrat und dem Amt der Auftrag erteilt wurde, die Frage weiterzuerfolgen und zu diesem Zweck einen geeigneten Gegenstand in die Tagesordnung aufzunehmen, und konkrete Weisungen hinsichtlich der Methode und des zeitlichen Ablaufs erteilt wurden³.

20. Die EntschlieÙung bat den Verwaltungsrat, (1) zu beschließen, im Hinblick auf die mögliche Behandlung eines maßgebenden Dokuments mit FolgemaÙnahmen einen Gegenstand in die Tagesordnung der nächsten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen⁴, und (2) ein Arbeitsprogramm zur Weiterverfolgung der Schlussfolgerungen zu den verschiedenen Verwaltungsführungsaspekten der Stärkung der institutionellen Kapazität der IAO anzunehmen⁵. Zur Erfüllung dieses Auftrags legte die Konferenz Nachdruck auf möglichst weitreichende Konsultationen zwischen den Tagungen unter Mitgliedsgruppen, die das „Sagen haben“, um den erforderlichen Konsens zu erzielen.

² Fünfter Punkt der Tagesordnung: Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen (allgemeine Aussprache), Bericht des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO, *Provisional Record* Nr. 23, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007.

³ EntschlieÙung und Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO, Von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 96. Tagung angenommene EntschlieÙungen (Genf, Mai-Juni 2007).

⁴ Ebd., Abs. 2(a).

⁵ Ebd., Abs. 2(b).

V. Zur Umsetzung des von der Internationalen Arbeitskonferenz erteilten Mandats unternommene Schritte

Oktober-Konsultationen und vom Verwaltungsrat im November 2007 getroffene Maßnahmen

21. Gemäß dem Ergebnis der Konferenzaussprache fand im Oktober 2007 eine Konsultationsrunde statt¹, um Stellungnahmen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen zu erhalten, einschließlich aller interessierten Regierungen innerhalb und außerhalb des Verwaltungsrats, damit das Amt bei der Erörterung der verschiedenen Elemente einen Schritt weitergehen konnte. Für die Konsultationen arbeitete das Amt ein „Nichtdokument“ aus, das Mitte September verteilt wurde und das auf den Rahmen des von der Internationalen Arbeitskonferenz erteilten Mandats einging und Hinweise zum möglichen Inhalt und zur möglichen Form eines maßgebenden Dokuments enthielt².

22. Unter Berücksichtigung dieser Konsultationen und ihrer Ergebnisse, die Gegenstand eines getrennten mündlichen Berichts waren, fasste der Verwaltungsrat auf seiner 300. Tagung im November den entscheidenden Beschluss, einen Gegenstand förmlich in die Tagesordnung der 97. Tagung der internationalen Arbeitskonferenz (2008) aufzunehmen. Dies ermöglicht es der Konferenz in diesem Jahr nicht nur, die Diskussion fortzusetzen, sondern auch „ein maßgebendes Dokument, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, in Verbindung mit entsprechenden Folgemaßnahmen“ anzunehmen³. Außerdem billigte der Verwaltungsrat das in dem mündlichen Bericht umrissene Arbeitsprogramm und einigte sich grundsätzlich auf die Einrichtung einer Lenkungsgruppe des Verwaltungsrats, deren genaue Zusammensetzung während der nächsten Runde informeller Konsultationen im Februar 2008 festgelegt würde.

¹ Diese Konsultationen liefen in zwei Phasen ab; eine erste Phase mit der Regierungsgruppe am 3. Okt. und eine zweite dreigliedrige Phase vom 16.-17. Okt., der ein Treffen zwischen dem Amt und der Arbeitnehmer- und der Arbeitgebergruppe am 15. Okt. vorausging.

² Ferner wurde während der dreigliedrigen Konsultationen ein Schaubild mit einem möglichen Arbeitsprogramm vorgelegt.

³ Der Verwaltungsrat: a) beschloss, in die Tagesordnung der 97. Tagung (2008) der Internationalen Arbeitskonferenz den folgenden Gegenstand aufzunehmen: „Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen: Fortsetzung der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO und mögliche Behandlung eines maßgebenden Dokuments, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, in Verbindung mit entsprechenden Folgemaßnahmen, und deren mögliche Form“; b) ersuchte den Generaldirektor, auf seiner 301. Tagung (März 2008) zur Vorbereitung der Aussprache der Konferenz über diesbezügliche Entwicklungen Bericht zu erstatten (GB.300/2/1, Abs. 8).

Entwurf von Elementen eines möglichen maßgebenden Textes

23. Um dem Erfordernis der Vorlage eines Berichtes unter dem diesbezüglichen Tagesordnungspunkt zu entsprechen und um die vor der Konferenz verfügbare Zeit zu nutzen, kam man überein, dass ein erster Schritt in dem Arbeitsprogramm in der Abfassung der Elemente eines Textes vor Ende 2007 bestehen würde, die dann Anfang Februar Gegenstand einer weiteren Konsultationsrunde sein würden. Dieser Vorentwurf („Entwurf von Elementen eines möglichen maßgebenden Textes“, Dezember 2007, in Anhang II wiedergegeben) wurde am 20. Dezember verteilt. Um die Prüfung dieses Textes zu erleichtern, legte das Amt ihn in synoptischer Form vor, mit Angabe von Quellen für die Textelemente sowie einschlägiger Kommentare aus früheren Konsultationen an den jeweiligen Stellen neben dem Haupttext.

24. Dieser Vorentwurf wurde dann aufgrund der im Verlauf dieser Konsultationen vorgebrachten Kommentare und Anregungen überarbeitet, und der überarbeitete Text (der sich am Anfang dieses Berichts findet) wird als Grundlage für die Konferenzaussprache dienen. Der nachfolgende Abschnitt enthält einen allgemeinen Überblick über Inhalt und Aufbau des Vorentwurfs sowie Erläuterungen dazu, wie versucht worden ist, die Gedanken, Wünsche oder Anliegen, die während der verschiedenen Phasen der Debatte vorgebracht wurden, miteinander in Einklang zu bringen und gleichzeitig ein angemessenes Maß an Kohärenz und Ausgewogenheit zu wahren. Dieser Überblick, der den Mitgliedsgruppen während der Konsultationen im Februar 2008 vorgelegt wurde, ist im vorliegenden Bericht recht ausführlich wiedergegeben worden, weil er einen wichtigen Teil der Dokumentation darstellt und auch weil er für die Prüfung des überarbeiteten Textes nach wie vor von Belang ist.

25. In der Präambel wurde neben einigen naheliegenden Verweisen die Tatsache unterstrichen, dass die jüngsten Erfahrungen mit der Globalisierung weitere Beweise dafür geliefert hätten, dass die Umsetzung eines wachsenden wirtschaftlichen Wohlstands in effektiven sozialen Fortschritt (und umgekehrt), was für die Stabilität und Nachhaltigkeit offener Wirtschaften und Gesellschaften unerlässlich ist, heutzutage genauso wenig automatisch erfolgt wie in der Vergangenheit. Das Erzielen eines solchen sozialen Fortschritts erfordert nachhaltige Bemühungen der Mitglieder mit Unterstützung einer leistungsfähigen IAO, und dies ist der Grund, weshalb die Fähigkeit der IAO gestärkt werden muss.

26. Zweck des Abschnitts über Grundsätze war es, die heutige Bedeutung und Relevanz der Ziele der IAO zu unterstreichen, wie sie im Hinblick auf Effektivität und größere Sichtbarkeit um die vier strategischen Ziele und das Konzept der menschenwürdigen Arbeit herum neu ausgerichtet worden sind. Auf diese Weise wurde in dem Entwurf ein sorgfältiger Ausgleich zwischen bisweilen abweichenden Anliegen angestrebt – insbesondere die sehr klare, wiederholt zum Ausdruck gebrachte Aussage der Arbeitgeber und einiger Regierungen, dass auf eine Definition des Konzepts der menschenwürdigen Arbeit verzichtet werden sollte, da dies eine Frage sei, die ausschließlich auf nationaler Ebene geregelt werden sollte, und die Stellungnahme der Arbeitnehmer und anderer, dass der maßgebende Text, da er auf weite Kreise über die IAO hinaus ziele, nicht auf eine bürokratische Auflistung der strategischen Komponenten menschenwürdiger Arbeit beschränkt werden könnte, die zunächst im wesentlichen für interne Zwecke formuliert worden seien. Im Erstentwurf wurde versucht, diese beiden Positionen wie folgt in Einklang zu bringen.

27. Zunächst wurde die Bedeutung, Relevanz und Interdependenz der strategischen Ziele unter dem Gesichtspunkt heutiger Sorgen weiter ausgeführt, wobei einerseits die Notwendigkeit berücksichtigt wurde, ihre Beschreibung in den bestehenden Verfassungstexten, in denen das Mandat der IAO festgelegt ist (einschließlich der Erklärung von Philadelphia), zu verankern, um der Gefahr eines Substanzverlustes und der Furcht vor einer „schleichenden Mandatserweiterung“ (mandate creep) vorzubeugen, und andererseits die Notwendigkeit, neueren Texten Rechnung zu tragen, die zwar nicht den gleichen Rechtsstatus haben, aber mit heutigen Erwartungen und Sorgen stärker im Einklang stehen.

28. Zweitens wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass es bei der Strategie für menschenwürdige Arbeit nicht um neue Inhalte geht, sondern um eine (integrierte) Methode mit dem Ziel, die Bemühungen der Mitglieder zur Förderung von bereits klaren und gemeinsam vereinbarten Zielen effizienter und wirksamer zu gestalten. In dem Vorentwurf wurde betont, dass die Ziele ineinander griffen und sich gegenseitig stützten, dass aber ihr konkreter Inhalt und ihr jeweiliges Gewicht auf nationaler Ebene bestimmt werden müssten, wobei die innerstaatlichen Besonderheiten und die Wünsche der in Betracht kommenden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände zu berücksichtigen seien.

29. In dem Abschnitt über die Rolle der IAO und ihrer Mitglieder wurde davon ausgegangen, dass die im ersten Abschnitt dargelegten Grundsätze allgemein anwendbar sind – gleichermaßen gültig für die Organisation und ihre Mitglieder. Diesbezüglich sei darauf hingewiesen, dass die Gründung der Organisation kein Ersatz für die Anstrengungen der Mitglieder sein kann, wie in Artikel 1(1) der Verfassung zum Ausdruck gebracht wird. Daher werden die Bemühungen der IAO zur Förderung eines integrierten Ansatzes vergeblich sein, wenn sie nicht in dem ausdrücklichen Willen der Mitglieder verwurzelt sind, diese Schlussfolgerungen selbst zu ziehen. Es kann keine Rede davon sein, den Schwerpunkt von einer Stärkung der Fähigkeit der IAO auf die Frage der Verantwortlichkeiten der Mitglieder zu verlagern; vielmehr geht es darum, zwei Seiten derselben Münze anzugehen.

30. Was speziell die Rolle der Mitglieder angeht, so wurde in dem Vorentwurf klar darauf hingewiesen, dass ihnen keine neue Verpflichtung auferlegt werden soll, sondern dass nur ein Hinweis darauf aufgenommen werden soll, dass es wünschenswert ist, dass alle Betroffenen ihrer (mündlich) geäußerten Unterstützung für die Strategie für menschenwürdige Arbeit Taten folgen lassen. Die Aufzählung der möglichen Schritte, die zur Umsetzung des „integrierten Ansatzes“ in Maßnahmen auf der nationalen Ebene unternommen werden könnten, hatte nur Beispielcharakter. Sie spiegelte den oben erwähnten Grundsatz wider, dass die Organisation kein Ersatz für die zuständigen Stellen auf der nationalen Ebene sein kann. Der einzige gemeinsame Nenner ist die Notwendigkeit, die Sozialpartner in einer den innerstaatlichen Gepflogenheiten entsprechenden Weise in den Prozess einzubinden. Der die Organisation betreffende Unterabschnitt spiegelte die frühere Diskussion der genauen Maßnahmen wider, die vom Verwaltungsrat zur Verbesserung der vertikalen, horizontalen und externen Verwaltungsführung getroffen werden könnten, mit denen alle vertraut sind ⁴.

⁴ Siehe die Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO von 2007, die dem Verwaltungsrat den Auftrag erteilten, Vorschläge zu den vertikalen, horizontalen und externen Aspekten der Verwaltungsführung weiterzuerkunden: die Möglichkeit der Einführung zyklischer Überprüfungen (Abs. 5-6), die Stärkung und Straffung der DWCPs (Abs. 8), die Möglichkeit der Entwicklung eines Rahmens für freiwillige Länderstudien (Abs. 9) und neue Partnerschaften für menschenwürdige Arbeit (Abs. 13) (von der Internationalen Arbeitskonferenz auf ihrer 96. Tagung angenommene Entschlüsse, a.a.O.).

31. Im Schlussabschnitt sollte zwei Sorgen Rechnung getragen werden, die im Verlauf der früheren Diskussionen zum Ausdruck gebracht worden waren. Hinsichtlich der ersten Sorge, dass die Aktion den Mitgliedern eine (inakzeptable) zusätzliche Berichterstattungslast auferlegen könnte, wurde klargestellt, dass die Bewertung der Wirkung des maßgebenden Textes insgesamt Gegenstand eines gesonderten Berichts sein würde, der in den vom Verwaltungsrat für geeignet erachteten Zeitabständen vorgelegt und keine Berichterstattung der Mitglieder erforderlich machen würde⁵. Hinsichtlich der zweiten Sorge, dass Fragen der Verwaltungsführung und der Kapazität, die für viele Mitglieder in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung sind, von der dem maßgebenden Text selbst eingeräumten Priorität überschattet würden, so wurde in dem Abschnitt über die Folgemaßnahmen eine klare Zusage gegeben, dass das nicht der Fall sein würde. Neben der Tatsache, dass die zyklischen Überprüfungen den Rahmen bilden würden, innerhalb dessen die Leistung des Amtes unmittelbar bewertet werden kann, würden diese Folgemaßnahmen das Amt und den Verwaltungsrat dazu verpflichten, der Konferenz über spezifische, von ihnen ergriffene Maßnahmen Bericht zu erstatten. Somit werden der maßgebende Text und dessen Annahme die beste Gewähr dafür bieten, dass diese Fragen nicht vernachlässigt werden.

⁵ Die Frage der mit den zyklischen Überprüfungen verbundenen Berichterstattungslast wird in einer getrennten Mitteilung erörtert, die in Anhang III des Dokuments mit dem Titel „*Das System der zyklischen Überprüfungen: Für seine möglichen Modalitäten relevante Parameter*“ wiedergegeben ist.

VI. Bericht über die Konsultationen im Februar 2008

32. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass laut dem mündlichen Bericht über die Konsultationen zur Frage der Stärkung der Fähigkeit der IAO (nachstehend SILC genannt) im Oktober 2007, der dem Verwaltungsrat im November erstattet wurde, dreigliedrige Konsultationen auf der Grundlage des Erstentwurfs vom 4. bis 6. Februar 2008 in Genf stattfinden sollten. Man kam ferner überein, dass „im Interesse der Kontinuität und Wirksamkeit diese Konsultationen von einem regierungsseitigen Moderator mit guter Kenntnis des SILC-Prozesses geleitet werden sollten“¹. Nach informellen Konsultationen wurde Botschafter Jean-Jacques Elmiger aus der Schweiz, der während der Konferenz im Jahr 2007 im Ausschuss für die Stärkung der Fähigkeit der IAO den Vorsitz führte, gebeten, als Moderator zu fungieren.

33. Im Vorfeld der Konsultationen wurden mehrere getrennte Treffen mit der Regierungsgruppe abgehalten, so dass das Amt den Textentwurf vorlegen und etwaige Fragen beantworten konnte². Ähnliche Treffen fanden am Montag, dem 4. Februar mit der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppe statt.

34. Die zweitägigen dreigliedrigen Konsultationen wurden von dem Moderator geleitet, und man einigte sich darauf, dass nach einer allgemeinen Erörterung des Vorentwurfs die Konsultationen sich auf die vier Hauptabschnitte des Textes erstrecken würden (d.h. die Präambel und die Abschnitte über Grundsätze, jeweilige Rollen und die Folgemaßnahmen).

35. Ziel der Konsultationen, wie von Anfang an vereinbart wurde, war es nicht, in Verhandlungen einzutreten, was der Konferenz überlassen werden sollte, oder spezifische Formulierungsvorschläge zu erörtern. Das Ziel war vielmehr ein Meinungs austausch über die wesentlichen Elemente des Vorentwurfs, womit im Vorfeld der Konferenz ein wichtiger Beitrag zur Konsensschaffung geleistet werden sollte.

36. Diesbezüglich wurden tatsächlich wesentliche Fortschritte erzielt, und aufgrund der Diskussionen wurde klar, dass sich zu vielen Aspekten des Vorentwurfs ein breiter Konsens abzeichnen begann; die Regierungen und die Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen gaben viele zusätzliche Kommentare ab, die dem Amt eine wertvolle Orientierungshilfe im Hinblick auf erforderliche Anpassungen des Vorentwurfs lieferten - in dem Bemühen, wie ein Redner es nannte, „einen angereicherten Text“, der auch „sorgfältig ausgewogen war“ zu schaffen.

37. Etliche Mitgliedsgruppen räumten zwar ein, dass der Vorentwurf notwendigerweise in diesem Stadium ein Arbeitsdokument sei, betonten aber, dass in dem endgülti-

¹ Mündlicher Bericht auf der Grundlage der SILC-Konsultationen, Abs. 7.

² Solche Treffen fanden insbesondere statt mit der Asiatisch-Pazifischen Gruppe (ASPAG), der Mittel- und Osteuropäischen Gruppe (CEEG), der Gruppe der Lateinamerikanischen und karibischen Länder (GRULAC) und den Industrialisierten Marktwirtschaftsländern (IMEC).

gen Text ein Gleichgewicht zwischen Anspruchsaspekten und Verwaltungsführungs-/operativen Aspekten erzielt werden müsse. Das Austarieren dieser beiden Aspekte sei von entscheidender Bedeutung, wenn sichergestellt werden solle, dass der maßgebende Text sich klar und beredt an weite Kreise jenseits der IAO im Einklang mit ihrer anerkannten historischen Bedeutung wenden und gleichzeitig ihre wesentlichen Ziele im Bereich der Verwaltungsführung erreichen könne.

38. In mehreren Wortmeldungen wurde auch betont, dass der maßgebende Text die Zeit überdauern müsse. Unter diesem Gesichtspunkt sollte er grundlegende Fragen und nicht „kurzfristige Frustrationen“ angehen, und zwar in einer sinnvollen Weise, die über eine bloße Bekräftigung früherer Texte hinausgehe. Die Arbeitgeber mahnten auch, dass das Konzept der menschenwürdigen Arbeit im Text nicht als ein Ersatz für alle Aspekte des Mandats der IAO verwendet werden sollte.

Entwurf von Elementen eines möglichen maßgebenden Textes

Präambel

39. Hinsichtlich der Präambel regten etliche Mitgliedsgruppen an, dass das Ziel des SILC-Prozesses eindeutig dargelegt werden sollte, um so die Notwendigkeit des maßgebenden Textes zu begründen. Die Arbeitnehmer und einige Regierungen äußerten die Ansicht, dass in der Präambel der dreigliedrige Charakter der IAO stärker hervorgehoben werden sollte.

40. Eine Reihe von Mitgliedsgruppen hatte Fragen oder Vorschläge zu dem im ersten Teil der Präambel aufgeführten Verzeichnis von Texten. Die Arbeitgeber und einige Regierungen stellten fest, dass dieses Verzeichnis nicht Verweise vermischen sollte, die ihrer Art und Bedeutung nach unterschiedlich seien. Einige Redner stellten den Verweis auf die Internationale Charta der Arbeit von 1919 in Frage und meinten, er sollte gestrichen oder näher erläutert werden. Die Arbeitgeber und einige Regierungen hielten den Verweis auf die Globale Beschäftigungsagenda (GEA) und die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) für überflüssig und äußerten Besorgnis über den allgemeinen Hinweis auf „die Befriedigung von Grundbedürfnissen“. Die Arbeitnehmer sowie einige Regierungen unterstützten jedoch den Verweis auf die GEA und die MDGs und regten diesbezüglich an, dass in dem maßgebenden Text auch auf Absatz 47 des Ergebnisdokuments des Weltgipfels von 2005 verwiesen werden sollte³. Außerdem schlugen die Arbeitnehmer vor, dass auch ein Verweis auf die ECOSOC-Ministererklärung von 2006 aufgenommen werden sollte⁴.

41. Es kam auch zu einer längeren Diskussion über die Frage der Globalisierung. In mehreren Wortmeldungen seitens der Arbeitnehmer und der Regierungen wurde eine Stärkung der Verweise auf die Globalisierung und insbesondere ein Hinweis auf den Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung verlangt, da dieser der Auslöser für den SILC-Prozess gewesen sei. Die Arbeitgeber und einige Regierungen waren der Auffassung, dass die vorhandenen Bezugnahmen auf die Globalisierung positiver gestaltet werden könnten, insbesondere im dritten Präambelabsatz („In der Überzeugung ...“), und dass dabei auch auf die wichtige Rolle der Unternehmen und die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit hingewiesen werden sollte. Die Arbeitneh-

³ Dok. A/RES/60/1 der Generalversammlung der Vereinten Nationen (24. Okt. 2005).

⁴ Dok. E/2006/L.8 der Vereinten Nationen (5. Juli 2006).

mer unterstrichen, dass es wichtig sei, nicht nur auf die sich aus der Globalisierung ergebenden Chancen, sondern auch auf die damit verbundenen Herausforderungen hinzuweisen. In diesem Zusammenhang schlugen die Arbeitnehmer auch einen Verweis auf die Dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (1977) vor.

42. Ferner waren die Arbeitnehmer und einige Regierungen der Auffassung, dass in der Präambel die Bedürfnisse der Entwicklungsländer stärker zum Ausdruck gebracht werden sollten, und die Arbeitnehmer unterstrichen überdies, dass es wichtig sei, die Bedürfnisse ländlicher Wirtschaften und des informellen Sektors zum Ausdruck zu bringen.

Abschnitt I: Grundsätze

43. Hinsichtlich Abschnitt I des Vorentwurfs kam es zu einer Diskussion der Reihenfolge der Absätze, die die vier strategischen Ziele behandelten, sowie ihrer Formulierung. Etliche Mitgliedsgruppen betonten, dass es nützlich sei, eindeutig darzulegen, was unter den strategischen Zielen zu verstehen sei, und insbesondere die Arbeitnehmer unterstrichen, dass es wichtig sei, über interne Standardformulierungen hinauszugehen, um ein breiteres Publikum zu erreichen. Gleichzeitig wurde die Warnung ausgesprochen, dass ein Prozess der „Neudefinition“ dieser Ziele vermieden werden sollte.

44. Die Arbeitgeber betonten, wie wichtig es sei, dass der maßgebende Text ein ausgewogenes Verhältnis zwischen wirtschaftlichen und sozialen Aspekten herstelle, insbesondere in Bezug auf das strategische Ziel des sozialen Schutzes. Ferner waren sie der Auffassung, dass das strategische Ziel der Beschäftigung die bedeutende Rolle der Unternehmen unterstreichen sollte, insbesondere die Bedeutung der Nachhaltigkeit von Unternehmen und der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, die zum Teil vom makroökonomischen Umfeld abhängen.

45. Diskutiert wurde auch die Frage der „innerstaatlichen Gegebenheiten“, die bei der Bestimmung des spezifischen Inhalts und der relativen Bedeutung der strategischen Ziele berücksichtigt werden sollten. Etliche Mitgliedsgruppen waren der Auffassung, dass der Unterabschnitt über die strategischen Ziele durch diese „Relativierung“ geschwächt würde und dass solche Hinweise vermieden werden sollten; andere waren dagegen der Meinung, dass sie wichtig seien und stehen bleiben sollten. Das Amt erklärte, dass die Notwendigkeit, bei der Abfassung von Instrumenten der IAO die innerstaatlichen Verhältnisse und Gegebenheiten zu berücksichtigen, in der Verfassung selbst dargelegt sei; wichtig sei die Anerkennung der Verknüpfung der strategischen Ziele auf nationaler Ebene.

46. Hinsichtlich der verschiedenen, im zweiten Unterabschnitt des Vorentwurfs erwähnten Bereiche waren einige Mitgliedsgruppen der Auffassung, dass die Aufzählung der Bereiche sowie ihre Formulierung zu allgemein seien, während andere der Meinung waren, dass sie ergänzt werden sollte. Eine Wortmeldung am Ende dieser Diskussion legte nahe, dass die Kernaussage dieses Absatzes, die klarer zum Ausdruck gebracht werden könnte, laute, dass Ergebnisse im Bereich der menschenwürdigen Arbeit nicht allein durch die Regulierung des Arbeitsmarkts erzielt werden können, sondern dass sie die Integration verschiedener Politikelemente voraussetzen. Manche Mitgliedsgruppen äußerten die Befürchtung, dass dieser Unterabsatz eine schleichende Mandatserweiterung nahelege; es bestand zwar allgemein Einverständnis darüber, dass jegliche „schleichende Mandatserweiterung“ vermieden werden sollte, es wurde aber betont, dass der maßgebende Text das festgelegte Mandat in vollem Umfang wahren sollte und

dass Fragen, in denen bei anderen Treffen bereits Übereinstimmung erzielt worden sei, nicht wieder aufgerollt werden sollten.

Abschnitt II: Die jeweiligen Rollen

47. Hinsichtlich Abschnitt II des Vorentwurfs äußerten einige Mitgliedsgruppen die Auffassung, dass die Rolle der Mitglieder im Vergleich zur Rolle der Organisation überbetont werde. Manche Regierungen waren der Auffassung, dass die Rolle der Organisation stärker herausgestellt werden sollte als die Rolle der Mitglieder; andere Regierungen meinten, dass aus diesen beiden Unterabschnitten zwei getrennte Abschnitte gemacht werden sollten. Einige Teilnehmer regten an, dass eine Umkehr der Reihenfolge der Unterabschnitte eine Möglichkeit wäre, diesbezüglich für eine größere Ausgewogenheit in dem maßgebenden Text zu sorgen.

48. Es wurde Besorgnis dahingehend geäußert, dass der maßgebende Text neue rechtliche Verpflichtungen für die Mitglieder schaffen könnte. Die Mitglieder wurden durch die entsprechenden Klarstellungen des Amtes beruhigt, dass der Text erklärenden statt normativen Charakter habe und daher keine rechtlichen Verpflichtungen schaffen könne; dies komme in den spezifischen (modalen) Formulierungen zum Ausdruck, die in dem Vorentwurf verwendet würden. Gleichzeitig wiesen die Arbeitnehmer und etliche Regierungen darauf hin, die Tatsache, dass der maßgebende Text den Mitgliedstaaten keine rechtlichen Verpflichtungen auferlegen würde, solle nicht bedeuten, dass der Text keinen Einfluss auf Maßnahmen auf nationaler Ebene haben würde, was ja der eigentlich Zweck der Übung sei.

49. Hinsichtlich des Unterabschnitts über die „Ratifikationsbilanz“ baten einige Regierungen um die Bestätigung, dass diese Bestimmung keine zusätzlichen Verpflichtungen zur Ratifizierung von IAO-Urkunden schaffe. Einwände wurden auch zur Verwendung des Ausdrucks „Lücken“ vorgebracht. Gleichzeitig wurde aber auch von den Arbeitnehmern und einigen Regierungen betont, dass die normensetzende Rolle der IAO stärker hervorgehoben werden sollte. Die Arbeitnehmer waren speziell der Auffassung, dass auf etliche vorrangige Übereinkommen verwiesen werden sollte, die die Arbeitsaufsicht, die Beschäftigung und dreigliedrige Beratungen behandeln (Übereinkommen Nr. 81, 129, 122 und 144).

50. Hinsichtlich des Unterabschnitts über die Rolle der Organisation wurde von einer Reihe verschiedener Mitgliedsgruppen der Vorschlag gemacht, einige der Absätze zu den Durchführungseinzelheiten in den Abschnitt über die Folgemaßnahmen oder in einen technischen Anhang zu übernehmen. Dies könnte auch ein Weg sein, in dem Vorentwurf eine größere Ausgewogenheit zwischen Anspruchs- und operativen Aspekten sicherzustellen – eine Frage, die, wie oben erwähnt, ebenfalls zur Sprache gebracht worden war. Was die Möglichkeit anging, regelmäßige Überprüfungen der Tendenzen in Bezug auf jedes strategische Ziel durchzuführen, wiesen etliche Mitgliedsgruppen darauf hin, wie wichtig es sei, dass der maßgebende Text die Aufsichtsverfahren und -einrichtungen der IAO nicht untergrabe. Die Arbeitnehmer und einige Regierungen sprachen sich für eine stärkere Hervorhebung der Bedeutung und Relevanz des Aufsichtssystems aus, und es wurde festgestellt, dass die Wirkung des maßgebenden Textes und des Prozesses der zyklischen Überprüfungen nicht darauf hinauslaufen würde, das bestehende Aufsichtssystem zu verändern, sondern dass sie eine wertvolle Ergänzung dieses Systems darstellen würden.

Abschnitt III: Folgemaßnahmen

51. Während der Erörterung des Teils III wiesen die Arbeitgeber darauf hin, dass dieser Abschnitt den operativen Teil des Textes bilde und dass er noch nicht stark genug sei. Um diesen Abschnitt zu verstärken, betonten die Mitgliedsgruppen die Notwendigkeit, klare und wirkungsvolle Formulierungen zu verwenden.

52. Hinsichtlich des Unterabschnitts, in dem die Verantwortung des Generaldirektors für die Verbreitung des maßgebenden Textes behandelt wird, bemerkten die Arbeitgeber, dass diese Bestimmung nicht das wichtigste Element der Folgemaßnahmen sei, und schlugen daher vor, dies zuletzt zu erwähnen. Überdies machte ein Regierungsdelegierter geltend, dass die Bestimmung sich auch auf die Verpflichtung zur Verteilung des Textes an die Landes-, Regional- und Außenämter der Organisation erstrecken sollte.

53. Hinsichtlich des nachfolgenden Unterabschnitts, der sich mit den notwendigen, vom Generaldirektor zu unternehmenden Schritten zur Durchführung des maßgebenden Textes befasst, äußerten die Gruppen einstimmig die Auffassung, dass der Generaldirektor einen großen Ermessensspielraum habe, um zusätzlich zu der Unterbreitung von Vorschlägen an den Verwaltungsrat von sich aus bestimmte Maßnahmen zu ergreifen. In diesem Zusammenhang kam man auch überein, dass die Fähigkeit des Personals als ein Instrument, nicht als ein Zwang angesehen werden sollte. Überdies wurde angeregt, dass es zweckmäßiger wäre, von der „Entwicklung der Fähigkeit des Personals“ zu sprechen, um den Gedanken zum Ausdruck zu bringen, dass ihre Stärkung ein kontinuierlicher Prozess ist.

54. Ferner wurde die Auffassung vertreten, dass die Elemente in dem maßgebenden Text, die die Koordinierung innerhalb der Organisation und mit anderen Akteuren der Vereinten Nationen betrafen, unterschiedlichen Charakter hätten und daher getrennt werden sollten. Einige Regierungen betonten, dass Kohärenz, Koordination und Zusammenarbeit innerhalb des Amtes eindeutig das Bewusstsein für Effizienz vermitteln sollten. Was die Zusammenarbeit der IAO mit anderen multilateralen Organisationen anging, so betonten die Arbeitnehmervertreter, dass durch solche wechselseitigen Maßnahmen das Verständnis und die Achtung für das einzigartige dreigliedrige Mandat der IAO gefördert und nicht verwässert werden sollten; dies sei besonders wichtig, um sicherzustellen, dass den Prioritäten und dreigliedrigen Anliegen der IAO in „One UN“ (einheitliche Präsenz der Vereinten Nationen)-Programmen auf nationaler Ebene in vollem Umfang Rechnung getragen werde.

55. Schließlich baten einige Regierungsvertreter um Erläuterungen hinsichtlich der Erwähnung eines Evaluierungsberichts in dem Abschnitt über die Folgemaßnahmen. Das Amt erklärte, dass dies, wie im Fall der Folgemaßnahmen zu der Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, eine übliche Bestimmung sei, die es der Konferenz ermöglichen würde, die Wirkung des maßgebenden Textes insgesamt zu evaluieren. Einige Regierungen wiesen darauf hin, dass eine solche Evaluierung den Mitgliedstaaten nicht eine zusätzliche Berichterstattungslast aufbürden und hauptsächlich die vom Amt getroffenen Maßnahmen betreffen sollte, einschließlich Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit.

Schlussbemerkungen

56. Im Anschluss an die Konsultationen zu dem Vorentwurf hat sich das Amt bemüht, einen überarbeiteten Text zu erstellen, der den obigen Kommentaren Rechnung trägt. Es sind eine Reihe struktureller Änderungen vorgenommen worden, durch die sichergestellt wird, dass in der Präambel das Ziel des Textes stärker hervorgehoben wird und dass

Abschnitt II den im Verlauf der Konsultationen geäußerten Auffassungen ausgewogener Rechnung trägt. Um den Text zu vereinfachen und ihn für breitere Kreise über die IAO hinaus lesbarer zu machen, hat das Amt die operativen Einzelheiten in Abschnitt III in einen Anhang übernommen, wie von etlichen Mitgliedsgruppen während der Konsultationen vorgeschlagen worden war. Außerdem hat das Amt eine Reihe der spezifischeren redaktionellen Anregungen berücksichtigt, bei denen offenbar keine Bedenken bestanden hatten, und es hat sich auch darum bemüht, die Ausgewogenheit des Textes zu wahren und soweit wie möglich Punkte miteinander in Einklang zu bringen, zu denen abweichende Auffassungen geäußert worden waren. Der entsprechende Entwurf des maßgebenden Textes zur Prüfung durch die Konferenz findet sich am Anfang dieses Berichts.

Lenkungsgruppe des Verwaltungsrats

57. Nach Abschluss der Erörterung des Vorentwurfs wurden im Zuge der Konsultationen im Februar 2008 Verfahrensvorkehrungen für eine Tagung der Lenkungsgruppe des Verwaltungsrats am 13. März und eine informelle vorbereitende Tagung am 7. März ausgearbeitet. Gemäß dem Verwaltungsrat im November 2007 erstatteten mündlichen Bericht (Absatz 11) wurde darauf hingewiesen, dass sich die Lenkungsgruppe aus acht Mitgliedern jeder Gruppe zusammensetzen würde, es wurde aber empfohlen, dass es keine geschlossene Tagung sein sollte und dass andere Mitglieder und Mitgliedsgruppen teilnehmen könnten.

Zyklische Überprüfungen

58. Die Lenkungsgruppe würde sich in den Sitzungen im März mit den Fragen der Verwaltungsführung und Kapazität befassen, insbesondere denjenigen im Zusammenhang mit den zyklischen Überprüfungen. Gemäß dem Arbeitsprogramm umfasste der letzte Teil der Konsultationen im Februar eine Prüfung des Dokuments zu den zyklischen Überprüfungen, das vom Amt informationshalber vorgelegt worden war⁵. Das Amt wies darauf hin, dass es sich bei dem Dokument nur um einen vorläufigen Text handele und dass es u.a. um einen Abschnitt über die mögliche Beziehung zwischen den zyklischen Überprüfungen und den Folgemaßnahmen zu der Erklärung von 1998 erweitert werden würde, in Anbetracht dessen, dass die Einführung der sachverständigen Berater für die IAO-Erklärung zu der Zusammenstellung der Jahresberichte für die Tagung des Verwaltungsrats im März 2008 jetzt vorliege.

59. Die ersten Kommentare zu dem Dokument über die zyklischen Überprüfungen seitens der Mitgliedsgruppen betrafen die folgenden Punkte. Es wurde betont, dass das Hauptziel der zyklischen Überprüfungen darin bestehen sollte, die Bedürfnisse der Mitglieder zu ermitteln und die Maßnahmen der IAO zur Erfüllung dieser Bedürfnisse zu evaluieren. Einige Regierungen äußerten Sorge hinsichtlich der Berichterstattungslast ungeachtet der Angabe in Anhang I des Dokuments, dass die zyklischen Überprüfungen auf Informationen aus allgemeinen Erhebungen mit einem breiteren Anwendungsbereich aufgrund einer größeren Anzahl von Instrumenten beruhen würden, wobei aber vereinfachte Fragebögen nach Artikel 19 verwendet würden. Andere warnten, dass es wichtig sei, sich nicht auf das Problem der Berichterstattungslast zu konzentrieren, sondern das Potential der zyklischen Überprüfungen auf lange Sicht vor Augen zu haben. Im Hinblick auf eine angemessene Prüfung der Einführung des Systems der zyklischen Über-

⁵ Das System der zyklischen Überprüfung: Für seine möglichen Modalitäten relevante Parameter (siehe Anhang III).

prüfungen wurde es jedoch von vielen Regierungen als wichtig erachtet, einen besseren Einblick in die Kosten/Einsparungen solcher Überprüfungen zu erhalten.

60. In Anbetracht dieses Wunsches hat das Amt daher das Dokument über die zyklischen Überprüfungen (in Anhang III beigefügt) mit Angaben zu den geschätzten Kosten des Systems der zyklischen Überprüfungen unter Verwendung von Zahlen für aktuelle Konferenzberichte sowie ferner um einen Anhang über Verknüpfungen mit den Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998 erweitert.

VII. Mögliche Form des maßgebenden Textes

Mögliche Form eines Textes

61. Bei der Aufnahme des Gegenstandes in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2008 nahm der Verwaltungsrat auf die Form des Textes zur möglichen Behandlung Bezug: Zweck sei „die Fortsetzung der Aussprache über die Stärkung der Fähigkeit der IAO und die mögliche Prüfung eines maßgebenden Dokuments, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, in Verbindung mit entsprechenden Folgemaßnahmen, und ihrer möglichen Form“¹. Zwar wird die Form letztlich von der Funktion abhängen, die die Konferenz dem Text zuweist, es ist aber nützlich, auf mehrere relevante Aspekte des Kontextes der Aussprache über diesen Gegenstand auf der Konferenz im Jahr 2008 hinzuweisen, die während der Konsultationen im Oktober 2007 bereits behandelt wurden.

62. Durch die Aufnahme dieser Aussprache in die Tagesordnung für 2008 ist die Möglichkeit ausgeschlossen worden, zu diesem Zeitpunkt eine normative Form für das Dokument in Erwägung zu ziehen², wie ein Übereinkommen, eine Empfehlung oder ein Protokoll zu einem Übereinkommen³. Das Dokument kann zwar nicht formell Maßnahmen in Form eines Übereinkommens oder einer Empfehlung verlangen oder empfehlen, es können aber dennoch verbindlich Verpflichtungen grundsätzlich bekräftigt und bestimmte praktische Ergebnisse vorgesehen werden.

Schlussfolgerungen, Entschließungen und Erklärungen

63. In der Praxis der IAO gibt es drei Hauptmöglichkeiten, das Ergebnis einer nicht normensetzenden Diskussion eines ausdrücklich in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommenen Gegenstandes zum Ausdruck zu bringen: Schlussfolgerungen, eine Entschließung oder eine Erklärung. Es dürfte nützlich sein, die drei Formen und insbesondere ihre Annahmeverfahren, ihre Rechtsnatur und ihre praktischen Auswirkungen zu vergleichen.

¹ GB.300/2/1 (Nov. 2007), Abs. 8. Die Konferenz im Jahr 2007 ersuchte den Verwaltungsrat, zu diesem Zweck einen Gegenstand auf die Tagesordnung für 2008 zu setzen. Siehe die Entschließung über die Stärkung der Fähigkeit der IAO, Abs. 2 a), a.a.O.

² Das Verfahren für die Behandlung solcher normensetzender Instrumente erfordert den Abschluss von vorbereitenden Stufen, die mehr Zeit beanspruchen, einschließlich der Sammlung von Informationen über Gesetzgebung und Praxis verschiedener Länder mit Hilfe eines Fragebogens (siehe Abschnitt E der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz).

³ Die IAO hat bisher fünf Protokolle angenommen. Protokolle sind wie Übereinkommen internationale Verträge, die der Ratifikation bedürfen. In der Praxis der IAO ist von Protokollen Gebrauch gemacht worden, um das Übereinkommen, mit dem sie verbunden sind, abzuändern oder zu ergänzen, ohne an die Stelle des betreffenden Übereinkommens zu treten oder es zu ersetzen.

64. Im Kontext der Konferenz bezeichnet der Begriff „Schlussfolgerungen“ normalerweise die Zusammenfassung von Auffassungen und Anregungen für Maßnahmen, die während der Erörterung eines Gegenstands in einem Fachausschuss zum Ausdruck gebracht worden sind, der das Dokument zur Annahme an die Konferenz überweist. Nach ihrer Annahme durch die Konferenz in einem Akt, der der einfachen Mehrheit bedarf, stellen die Schlussfolgerungen die kollektiv gebilligten Auffassungen der Organisation dar. Je nach ihrem Anwendungsbereich und den Umständen können bestimmte Absätze solcher Schlussfolgerungen operative Folgen für die Organisation oder ihre Mitglieder oder beide haben.

65. Entschließungen der Konferenz, die durch einen Beschluss angenommen werden, der einer einfachen Mehrheit bedarf, folgen unterschiedlichen Verfahren und unterscheiden sich nach Geltungsbereich sowie nach der rechtlichen und operativen Wirkung. Manche Entschließungen ergeben sich aus spezifischen Vorschlägen, die innerhalb von Fachausschüssen unterbreitet worden sind, während andere unmittelbar dem Plenum der Konferenz oder über einen ihrer ständigen Ausschüsse vorgelegt werden können⁴. Eine Entschließung kann einen bestimmten Gegenstand behandeln, einschließlich eines Gegenstandes, der für einen bestimmten Tagesordnungspunkt relevant ist, oder sie kann eine allgemeine Angelegenheit im Zuständigkeitsbereich der Organisation angehen. Manche Entschließungen können zur Prüfung durch den Verwaltungsrat, die Regierungen oder irgendein anderes Gremium bestimmt sein, ohne eine konkrete rechtliche Verpflichtung zu schaffen. Solche Entschließungen können beratende Wirkung entfalten, die durch die Annahme der Entschließung mit Einstimmigkeit oder in einem umfassenden Konsens gestärkt werden kann. Bestimmten Entschließungen kommt Wert als Präzedenzfällen zu, da sie den Willen der Mitgliedstaaten durch die Konferenz zum Ausdruck bringen; im Lauf der Zeit können diese durch allgemeine Akzeptanz oder Umsetzung maßgebenden Charakter erlangen. Andere wiederum können spezifische rechtliche Folgen haben, wie diejenigen, die auf die finanziellen Verpflichtungen von Mitgliedern nach Artikel 13 der Verfassung eingehen.

66. Die Form einer Erklärung ist in der Praxis der Konferenz seltener. Im Einklang mit allgemeiner VN- und IAO-Praxis ist eine Erklärung ein offener Ausdruck einer dauerhaften Verpflichtung auf höchster Ebene. Sie ist definiert worden als ein „formelles und feierliches Instrument, geeignet für seltene Anlässe, wenn Grundsätze von bleibender Bedeutung verkündet werden“⁵, worauf die Konferenz im Jahr 1998 und auch bei der ersten Beratung dieses Gegenstandes im letztes Jahr hingewiesen wurde⁶. Tatsächlich hat es in der Geschichte der Organisation nur wenige solche Erklärungen gegeben: die Erklärung von Philadelphia und auch die Erklärungen über Chancengleichheit für weibliche Arbeitnehmer, Apartheid und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Die Erklärung von Philadelphia stellt einen Sonderfall dar, da der Text zwei Jahre nach seiner Annahme als Erklärung durch die Konferenz als Teil der 1946 verabschiedeten Verfassungsänderungen in die Verfassung einbezogen wurde.

⁴ Vergleiche beispielsweise Art. 63 und 15 der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz.

⁵ Memorandum of the United Nations Office of Legal Affairs, E/CN.4/L.610 (1962).

⁶ 1998 während der Aussprache über die Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit: Bericht VII, *Behandlung einer möglichen Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Rechte und ihres geeigneten Anschlussmechanismus*, Kap. III; 2007 bei der ersten Beratung dieses Gegenstandes: Bericht V.

Wirkung einer Erklärung

67. Die Frage der rechtlichen Natur einer Erklärung kann zuerst durch Bezugnahme auf die Organisation selbst und zweitens durch Bezugnahme auf ihre Mitglieder untersucht werden. In Bezug auf die Organisation stellt eine feierliche Erklärung der Konferenz einen Akt dar, der die Organisation als Ganzes bindet. Die Aussprache unter diesem Tagesordnungspunkt auf der diesjährigen Konferenz bietet eine Gelegenheit, den Zielen und Zwecken der Organisation erneuerte Relevanz zu verleihen, indem die Bedeutung ihres gesamten Mandats im Kontext der Globalisierung zum Ausdruck gebracht wird. In Form einer Erklärung hätte ein solches Dokument rechtliche Auswirkungen in Bezug auf alle Gremien der Organisation – die Konferenz, den Verwaltungsrat und das Internationale Arbeitsamt –, die mindestens denen einer Entschließung gleichwertig sind.

68. In Bezug auf die Mitglieder hätte eine solche Erklärung die Wirkung einer beratenden Orientierungshilfe für die Politiken ihrer Mitglieder und ihr Handeln, einschließlich durch die Organisation. Eine Erklärung wäre zwar bestrebt, die Bedeutung der in der Verfassung und der Erklärung von Philadelphia verankerten Grundsätze zu unterstreichen, sie würde und könnte aber nicht neue oder detailliertere Verpflichtungen schaffen, weder mittelbar noch unmittelbar. Aufgrund ihres im wesentlichen erklärenden Charakters ist sie außer Stande, rechtliche Verpflichtungen aus der Verfassung oder ratifizierten Übereinkommen zu schaffen oder abzuändern oder eine maßgebende Auslegung der verfassungsmäßigen Verpflichtungen ihrer Mitglieder zu geben⁷.

69. Eine Erklärung könnte somit als Richtschnur dienen für Maßnahmen der Mitglieder im Einklang mit den bereits eingegangenen Verpflichtungen und für eine Zusammenarbeit sowohl untereinander als auch über die Organisation bei deren Bemühungen, die Ziele und Zwecke ihres ursprünglichen Mandats im Kontext von heute zu erfüllen.

70. Die praktischen Wirkungen einer von der Konferenz angenommenen Erklärung hängen von dem Kontext, in dem sie angenommen wird, und von etwaigen Bestimmungen für Folgemechanismen ab, die zu jenem Zeitpunkt ausgearbeitet werden. Die Apartheid-Erklärung beispielsweise sah einen Sonderbericht des Generaldirektors zur Verfolgung der Lage im Rahmen eines ständigen Tagesordnungspunkts der Konferenz vor. Infolgedessen konnte der Bericht zur Erörterung in einem Ad-hoc-Sonderausschuss, was einen konzentrierten und interaktiven Meinungsaustausch ermöglichte, statt im Plenum selbst überwiesen werden.

71. In dem jüngeren Fall der Erklärung von 1998 sah die Erklärung ihre Verwirklichung entsprechend den in ihrem Anhang dargelegten Modalitäten vor (Erklärung von 1998, Absatz 4). Die im Anhang enthaltenen Folgemaßnahmen wiederum sahen eine Überprüfung ihres Funktionierens vor „unter Berücksichtigung der gewonnenen Erfahrungen ..., um zu beurteilen, ob sie den ... Gesamtzweck ausreichend erfüllt haben“ (Anhang, Abschnitt IV, Absatz 2).

Mögliche Form von Folgemaßnahmen

72. Wie soeben im Fall der Erklärung von 1998 erwähnt, wurden die Einzelheiten des Folgemechanismus in einem Anhang zum Haupttext festgelegt, und das Funktionieren des Mechanismus im Anhang wurde einer gesonderten Überprüfung durch die Konferenz unterworfen. Die Praxis der IAO, wie sie in verschiedenen Übereinkommen und

⁷ Die Verfassung selbst bestimmt, dass nur der Internationale Gerichtshof befugt ist, eine Auslegung der Verpflichtungen der Mitglieder aus der Verfassung vorzunehmen (Art. 37).

Empfehlungen zum Ausdruck kommt, hat den Nutzen von Anhängen zur Erfassung technischer Einzelheiten oder zur Festlegung von für den Gegenstand der betreffenden Urkunden relevanten Verfahren und Gepflogenheiten anerkannt.

73. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Verwendung eines Anhangs eine gewisse Flexibilität bietet, da er einmal den grundlegenden und bleibenden Charakter des betreffenden Textes, dem er beigelegt ist, unterstreicht und zum anderen Einzelheiten, deren Anwendung zeitlich begrenzt sein kann, ausgliedert. Für den Anhang kann eine gesonderte Überprüfungs- und Abänderungsmethode gelten. Wo angebracht, ist eine spezifische Bestimmung über die Rechtskraft des Anhangs aufgenommen worden. Es ist jedoch eine allgemein anerkannte Regel der Rechtsauslegung, dass ein Anhang fester Bestandteil des Instruments ist, dem er beigelegt ist, so dass er den gleichen Rechtscharakter hat, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird. Dennoch ist es nützlich, für Klarheit zu sorgen, indem die Absicht deutlich gemacht wird, wie dies bei der Erklärung von 1998 geschehen ist, die ihren Anhang ausdrücklich als festen Bestandteil der Erklärung bezeichnet.

74. Ob der Folgemechanismus nun unmittelbar in den Haupttext einbezogen oder in einen gesonderten Anhang aufgenommen wird, seine praktischen Wirkungen ergeben sich im Wesentlichen aus der Rechtsgrundlage seiner Gestaltung. Wie im Rahmen der Behandlung der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit dargelegt wurde, hätten die Hauptmerkmale des Folgemechanismus dieses Instruments selbst bei Fehlen der genannten Erklärung auf der Grundlage von Artikel 19 der IAO-Verfassung festgelegt werden können⁸.

75. In ähnlicher Weise nutzen die jetzt erwogenen Vorschläge die durch die Berichterstattung nach Artikel 19 gebotenen Möglichkeiten, um die Art und Weise anzupassen, wie die Organisation Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Ziele und Zwecke ergreift. Dies könnte auch ohne weiteres ohne die Annahme einer neuen Erklärung bewerkstelligt werden. Beispielsweise könnte der Verwaltungsrat von der ihm nach Artikel 19, Absatz 5 e) und 6 d), gebotenen Möglichkeit Gebrauch machen, Informationen für einen regelmäßigen Zyklus von Überprüfungen zu den Instrumenten zu beschaffen, die für das in Betracht kommende Ziel von Belang sind, wie dies *mutatis mutandis* im Rahmen der Folgemaßnahmen zu der Erklärung von 1998 geschehen ist. Die Tatsache, dass eine solche Möglichkeit durch einen Folgemechanismus in einer möglichen Erklärung, wie sie jetzt erörtert wird, klargestellt wird, ändert nicht den Umfang der Verpflichtungen der Mitglieder aufgrund der Verfassung und schafft auch kein weiteres Instrument mit einer rechtlichen Wirkung, die über diejenige hinausgeht, die bereits besteht.

Bezeichnung

76. Die Bezeichnung eines Instruments hat im internationalen Recht zwar keinen normativen Wert, sie kann aber Zweck und Geltungsbereich eines Dokuments zum Ausdruck bringen. In dieser Hinsicht kann die Praxis der internationalen Organisationen einige bemerkenswerte Optionen für die Bezeichnung des zur Debatte stehenden Dokuments bieten, die auf jeden Fall von der Konferenz auf der Grundlage der Arbeit des Ausschusses zu beschließen sein wird.

77. Auf zwischenstaatlicher Ebene ist die Bezeichnung „Charta“ für grundlegende Texte von verfassungsmäßigem Charakter verwendet worden, in denen grundlegende

⁸ IAA: *Behandlung einer möglichen Grundsatzklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Rechte und ihres geeigneten Anschlussmechanismus*, a.a.O.

Elemente eines sozialen oder politischen „Vertrags“ verankert sind. Der Ausdruck ist auf Texte angewendet worden, die wesentliche, von den Mitgliedern oder Unterzeichnern gemeinsam getragene Werte und Grundsätze zum Ausdruck bringen, die in bestimmten Fällen als Orientierungshilfe und Richtschnur für Maßnahmen der Organe und Mitglieder dienen⁹.

78. In der Praxis sowohl der VN als auch der IAO ist im Titel von Erklärungen der Konferenz in der Regel die Formulierung „Erklärung betreffend“ oder „Erklärung über“ gewählt worden, gefolgt von dem jeweiligen Gegenstand, wobei in manchen Fällen auch auf den Ort Bezug genommen wird, an dem die Erklärung angenommen wurde, wie im Fall der Erklärung von Philadelphia. Der IAA-Verwaltungsrat nannte sein nicht verbindliches Dokument über multinationale Unternehmen die „Dreigliedrige Grundsatzerklärung über ...“, gefolgt von dem betreffenden Gegenstand¹⁰.

⁹ Auch für Erklärungen nichtstaatlicher Akteure ist dieser Begriff gewählt worden, wie die World Social Forum Charter of Principles (2002) und die ICC Business Charter for Sustainable Development (1990).

¹⁰ Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes auf seiner 204. Tagung (Genf, November 1977) angenommen, abgeändert auf seiner 279. Tagung (Nov. 2000) und 295. Tagung (März 2006).

VIII. Sonstige Fragen und abschließende Bemerkungen

79. In Anbetracht der zeitlichen Zwänge, die sich aus dem Mandat der Konferenz ergeben, und gemäß dem während der Oktober-Konsultationen vereinbartem Arbeitsprogramm wurde der Ausarbeitung von Vorschlägen zum Inhalt und zur Form des maßgebenden Textes erste Priorität eingeräumt. Es wurde jedoch klar zum Ausdruck gebracht, dass diese Priorität keinesfalls zu Lasten der anderen Fragen – insbesondere der Fragen der Kapazität und der Verwaltungsführung – gehen dürfen, die Teil des Mandats sind und angegangen werden müssen, um einen Konsens zu erzielen.

80. Die beste Garantie, dass diese Fragen nicht außer acht gelassen werden können, würde, wie oben erwähnt, auf jeden Fall der maßgebende Text selbst bieten, der einen Rahmen unter Aufsicht der Konferenz selbst festlegen würde, mit konkreten Weisungen an den Verwaltungsrat und das Amt, diese Fragen zu behandeln und zu regeln; das Amt würde aufgefordert werden, die Wirkung des maßgebenden Textes von Zeit zu Zeit zu überprüfen, einschließlich seiner Umsetzung innerhalb der Organisation.

81. Wie in dem Arbeitsprogramm zur Vorbereitung der Konferenzaussprache vorgesehen, sollen einige spezifische Vorlagen/Abrisse zu bestimmten Anliegen zur Prüfung durch den Verwaltungsrat ausgearbeitet werden, und das Amt lege für die Februar-Konsultationen ein gesondertes Dokument über Berichterstattungsanforderungen und die Ausarbeitung von möglichen Modalitäten vor (*Das System der zyklischen Überprüfungen: Für seine möglichen Modalitäten relevante Parameter*). Wie jedoch auch in dem mündlichen Bericht über die Oktober-Konsultationen an den Verwaltungsrat festgestellt und durch die nachfolgende Annahme des Arbeitsprogramms bestätigt wurde, dürften sich Entwicklungen in Bezug auf Fragen der Verwaltungsführung und der Kapazität auch nach den Februar-Konsultationen im Zusammenhang mit den Sitzungen der Lenkungsgruppe des Verwaltungsrats während der Tagung des Verwaltungsrats im März 2008 ergeben (die in diesem Bericht nicht mehr berücksichtigt werden können). Daher wird auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit den Fragen der Verwaltungsführung und der Kapazität in einem Zusatzbericht eingegangen werden, der vor Beginn der Konferenz in Form eines *provisional record* verfügbar gemacht werden soll.

82. Was den Entwurf des maßgebenden Textes angeht, so hat die Tatsache, dass er gemäß diesem Bericht geraume Zeit vor der Konferenz verteilt werden musste, den Vorteil, dass den Mitgliedsgruppen reichlich Zeit bleibt, sich eingehend damit zu befassen und geeignete Vorbereitungen zu treffen. Das Amt wird für etwaige weitere Klarstellungen oder Konsultationen, die notwendig erscheinen, zur Verfügung stehen. Dies sollte auch Gelegenheit bieten, im Voraus Überlegungen darüber anzustellen, welches die effizientesten Vorkehrungen für die Behandlung des Entwurfs des maßgebenden Textes sein könnten. Es wird Sache der Konferenz sein, ihre Verantwortlichkeiten auf einer möglichst fundierten Grundlage wahrzunehmen.

Anhang I

Entschließung und Schlussfolgerungen des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO (Internationale Arbeitskonferenz 2007)

Entschließung über die Stärkung der Fähigkeit der IAO

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die 2007 zu ihrer 96. Tagung zusammengetreten ist,

die auf Grundlage von Bericht V, *Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung* zu unterstützen, eine allgemeine Aussprache durchgeführt hat,

1. nimmt die folgenden Schlussfolgerungen an;
2. bittet den Verwaltungsrat, unter Berücksichtigung des Berichts des Ausschusses für die Stärkung der Fähigkeit der IAO:
 - a) zu beschließen, im Hinblick auf die Weiterverfolgung ihrer Diskussion der Frage Stärkung der Fähigkeit der IAO einen Gegenstand auf die Tagesordnung der 97. Tagung der Konferenz (2008) zu setzen und Vorschläge zur möglichen Behandlung eines maßgebenden Dokuments, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, in Verbindung mit entsprechenden Folgemaßnahmen und ihrer möglichen Form zu prüfen;
 - b) die geeigneten Maßnahmen zur Durchführung eines Arbeitsprogramms zu treffen, um die im Ausschuss zum Ausdruck gebrachten Anliegen der Mitgliedsgruppen im Hinblick auf die Verbesserung der Fähigkeit der Organisation zur Erfüllung der Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen im Kontext der Globalisierung zu behandeln;
 - c) andere diesbezügliche Fragen, die in den folgenden Schlussfolgerungen aufgeführt werden, weiterzuverfolgen;
3. ersucht den Generaldirektor:
 - a) Vorkehrungen zu treffen zur Erleichterung von möglichst weitreichenden Konsultationen unter den Mitgliedsgruppen, einschließlich von Konsultationen zwischen den Tagungen, deren Ergebnisse vom Verwaltungsrat bei der Definition des diesbezüglichen Gegenstands auf eine Weise berücksichtigt werden sollten, die die größtmögliche Chance eröffnet, auf der Konferenz einen Konsens zu erzielen;
 - b) einen Bericht auszuarbeiten und mindestens zwei Monate vor der Eröffnung der 97. Tagung der Konferenz (2008) zur Verfügung zu stellen, der zum Zweck der Prüfung die Elemente eines Entwurfs eines maßgebenden Dokuments enthält und die Auffassungen gebührend berücksichtigt, die auf dieser Tagung der Konferenz und bei sich anschließenden Konsultationen geäußert worden sind.

Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO

1. Der Ausschuss hat auf der Grundlage von Bericht V, Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen, eine allgemeine Aussprache durchgeführt.

2. Ohne die im Bericht des Ausschusses detailliert dargelegten individuellen Auffassungen der Mitglieder in Frage zu stellen, gelangte der Ausschuss zu den folgenden Schlussfolgerungen.

3. Der Ausschuss stimmte überein, dass die erneute Relevanz im Kontext der sich intensivierenden Globalisierung der in der Verfassung und in der Erklärung von Philadelphia verankerten Ziele der IAO, ergänzt durch die Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ausgedrückt in der Agenda für menschenwürdige Arbeit, anerkannt und bekräftigt werden sollte. Er stimmte ferner überein, dass der dreigliedrige Dialog zwischen Regierungen und den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in einem sich ständig wandelnden Kontext als ein entscheidendes Mittel zu effektiven Verwirklichung der strategischen Ziele auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene anerkannt werden sollte.

4. Der Ausschuss erkannte an, dass die in Bericht V unterbreiteten Vorschläge zwar nicht alle Aspekte des Tagesordnungspunkts erschöpfend behandeln, dass die Betonung der drei Hauptaspekte der Verwaltungsführung für das Erreichen des Ziels, die Stärkung der Fähigkeit der IAO, ihre Mitglieder zu unterstützen, jedoch bedeutsam ist. Es bestand Einigkeit, dass die organisatorischen Konsequenzen für die IAO und die Fähigkeit des Amtes berücksichtigt werden müssen, auch vom Verwaltungsrat. Managementprozesse der IAO wie die Überprüfung der Außendienststruktur, das ergebnisorientierte Management und die Überprüfung des Programmierungszyklus sind in diesem Kontext ebenfalls zweifellos relevant. Die vorgeschlagenen Reformen dürfen auf keinen Fall die bestehenden Verfahren der IAO, einschließlich derer, die sich auf die Normensetzung und Aufsichtsmechanismen beziehen, schwächen.

5. Erstens wurde hinsichtlich der Möglichkeit, zyklische oder andere periodische Überprüfungen einzuführen, allgemein anerkannt, dass diese Überprüfungen ein Mittel sein könnten, um Mitgliedsgruppen sowie der Öffentlichkeit eine regelmäßig aktualisierte Übersicht der Tendenzen und Politiken im Zusammenhang mit den strategischen Zielen bereitzustellen. Diese Überprüfungen könnten auch dazu dienen, die Wissensbasis und analytische Kapazität des Amtes zu stärken. Vor allem könnten auf jährlicher Grundlage in der Internationalen Arbeitskonferenz durchgeführte dreigliedrige Diskussionen über weitere operative Berichte dieser Art dazu beitragen, eine direktere Verbindung zwischen den Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen herzustellen und die Auswahl von Prioritäten für künftige Tätigkeiten, einschließlich der Normensetzung, zu erleichtern. Die Überprüfung dieser Berichte könnte es ermöglichen, die Gültigkeit dieser Prioritäten und die Auswirkungen der zu ihrer Umsetzung ergriffenen Maßnahmen auf der Grundlage von Rückmeldungen der Mitgliedsgruppen systematisch zu evaluieren.

6. Die Möglichkeit, diese Berichte zu erstellen, ihre Modalitäten und ihre Überprüfung sowie ihre Verbindung zu den Allgemeinen Erhebungen nach Artikel 19 der Verfassung sollten vom Verwaltungsrat eingehender geprüft werden um sicherzustellen, dass ein solches Verfahren, sollte es angenommen werden, die Kapazität der IAO nicht überlasten würde oder den Berichterstattungspflichten der Mitgliedstaaten hinzugefügt wird. Der Ausschuss stellte fest, dass dies die Auswahl von Gegenständen für die Tagesordnung der Konferenz durch den Verwaltungsrat erheblich erleichtern könnte.

7. Zweitens bestand hinsichtlich der Frage der Förderung eines stärker integrierten Ansatzes in Bezug auf diese Ziele innerhalb der Organisation und unter ihren Mitgliedsgruppen allgemein Einigkeit hinsichtlich der Auffassung, dass die Förderung eines solchen integrierten Vorgehens aufgrund der Interdependenz und Komplementarität dieser Ziele eine Notwendigkeit ist. Dies würde auch uneingeschränkt im Einklang mit dem Konzept der menschenwürdigen Arbeit stehen und der umfassenden Unterstützung der Agenda für menschenwürdige Arbeit entsprechen, die dieser innerhalb und außerhalb der Organisation zuteil geworden ist.

8. Ein solch integrierter Ansatz würde auch eine Schlüsselrolle bei der Förderung von Kohärenz bei der Ausarbeitung von Landesprogrammen für menschenwürdige Arbeit (DWCPs) im Einklang mit den besonderen Bedürfnissen und Gegebenheiten der betreffenden Länder spielen. Der Verwaltungsrat wird daher möglicherweise die geeigneten institutionellen Vorkehrungen zur Überprüfung der DWCPs treffen wollen, um auch auf nationaler Ebene ein angemessenes Gleichgewicht zu erzielen, größere Kohärenz zwischen diesen Programmen herzustellen, sie effektiver zu machen und ihre Verbindung zu Programmen anderer in Frage kommender Organisationen der Vereinten Nationen (VN) und multilateraler Organisationen und ihre diesbezügliche Wirkungsweise zu stärken. Die im Kontext von DWCPs gewonnenen Erfahrungen könnten auch die zyklischen oder anderen periodischen Überprüfungen bereichern.

9. Konkrete Beispiele, wie ein integriertes Vorgehen im Hinblick auf sozialen Fortschritt, nachhaltige Entwicklung und die Beseitigung von Armut hilfreich sein kann, werden dazu beitragen, alle Mitgliedstaaten von den Vorteilen eines solchen Vorgehens zu überzeugen. Der Verwaltungsrat wird daher möglicherweise untersuchen wollen, wie frühere und gegenwärtige Erfahrungen im Zusammenhang mit Länderstudien genutzt werden können, um einen kohärenten Rahmen freiwilliger Länderstudien aufzubauen mit dem Ziel, das Verständnis der Wechselbeziehung zwischen diesen Zielen und dem Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken zu fördern. Die Möglichkeit und Modalitäten eines freiwilligen Systems von Peer-Reviews und Selbstevaluierungen sollten gegebenenfalls vom Verwaltungsrat untersucht werden.

10. Die IAO muss ihre Kenntnisse, Qualifikationsgrundlagen, Datensammlung und –verarbeitung sowie ihre analytischen Fähigkeiten in allen Gebieten in der Zentrale und in den Regionen verbessern. Die Forschungstätigkeiten und die grundsatzpolitische Entwicklung der IAO sollten von höchster Qualität sein und überprüft werden im Hinblick auf eine Wirkungsweise, die übereinstimmt mit ihren Zielen und der Durchführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit. So wird die IAO ihre Bemühungen stärken, zu einem globalen Kompetenzzentrum zu werden. Die dreigliedrige Struktur der IAO verleiht ihr einen einzigartigen komparativen Vorteil und Glaubwürdigkeit, wenn es darum geht, Lehren aus ihren Forschungsarbeiten und den Ergebnissen von Länderstudien zu ziehen.

11. Grundlage eines effektiven Handelns der IAO sind starke Mitgliedsgruppen. Die IAO sollte ihre Unterstützung des Aufbau der Kapazität ihrer Mitgliedsgruppen stärken um sicherzustellen, dass sie weiterhin in der Lage sind, sich für die Ziele der IAO und die Agenda für menschenwürdige Arbeit einzusetzen, diese Ziele im Kontext der Globalisierung zu verwirklichen und die Bedürfnisse ihrer Mitgliedsgruppen zu erfüllen.

12. Es wurde darauf hingewiesen, dass die vom Verwaltungsrat mit uneingeschränkter Unterstützung angenommene Globale Beschäftigungsagenda den Mitgliedsgruppen und dem Amt wichtige Hinweise für die Durchführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit bietet.

13. Drittens bestand in Bezug auf Partnerschaften für menschenwürdige Arbeit mit den Akteuren, auf die in Kapitel 4 von Bericht V eingegangen wird, Einigkeit, dass die Ziele und Methoden der IAO zwar bedeutsamer als je zuvor sind, dass jedoch auch der neue Kontext der Globalisierung und die Existenz dieser neuen Akteure mit wachsendem Einfluss in diesem Bereich berücksichtigt werden müssen. Es wurde daran erinnert, dass in der Ministererklärung des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) vom Juli 2006 festgestellt wurde, dass die menschenwürdige Arbeit ein übergreifendes Ziel des VN-Systems und anderer multilateraler Institutionen sein sollte. Es wurde als unabdingbar erachtet, dass die dreigliedrige Legitimität der IAO genutzt werden sollte, um ein größeres Bewusstsein und Verständnis zu fördern und geeignete Partnerschaften mit diesen Akteuren aufzubauen zur Unterstützung der Bemühungen der IAO, die institutionelle Kapazität der Mitgliedstaaten zum Erreichen der strategischen Ziele der menschenwürdigen Arbeit zu stärken. Die Mittel, mit denen solche Partnerschaften weiterentwickelt und effektiver gemacht werden können, sollten vom Verwaltungsrat eingehender untersucht werden.

14. Im Kontext der Reform der VN und ihrer einheitlichen Landespräsenz („Delivering as One“) bestand Einigkeit, dass sich die Mitglieder und die IAO darum bemühen sollten sicherzustellen, dass der Reformprozess die IAO und ihre dreigliedrige Identität und Verfahren auf

allen Ebenen stärkt und dass ihr dreigliedriger Charakter ausschlaggebend sein sollte bei der Auswahl und Art und Weise der Durchführung von Tätigkeiten und Maßnahmen der IAO. Dies sollte auch bei Partnerschaften innerhalb des Systems der VN und bei der Förderung eines integrierten Vorgehens bei der Programmdurchführung Geltung besitzen.

15. Es fand eine erste Prüfung der Frage statt, ob die Organisation die Annahme eines „maßgebenden Dokuments“ erwägen sollte, das ein erneutes Bekenntnis ihrer Mitglieder zu den Zielen und der Dreigliedrigkeit der Organisation enthalten würde, was sie anregen könnte, diese Ziele auf eine integrierte mit der von ihnen unterstützten Agenda für menschenwürdige Arbeit im Einklang stehende Weise zu verfolgen.

16. Es wurde vereinbart, dass der Verwaltungsrat erwägen sollte, auf die Tagesordnung der nächsten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2008) einen Gegenstand zu setzen, der die Fortsetzung und den Abschluss der auf dieser Tagung der Konferenz geführten Diskussionen sowie die mögliche Behandlung eines maßgebenden Dokuments, möglicherweise in Form einer Erklärung oder eines anderen geeigneten Instruments, mit entsprechenden Folgemaßnahmen und ihrer möglichen Form gestatten würde.

17. Für diesen Zweck sollte das Amt bei der frühest möglichen Gelegenheit geeignete Vorkehrungen treffen, um möglichst weitreichende Konsultationen unter den Mitgliedsgruppen, einschließlich von Konsultationen zwischen den Tagungen, zu erleichtern. Dies sollte den Verwaltungsrat in die Lage versetzen, den diesbezüglichen Gegenstand auf eine Weise zu definieren, die die größtmögliche Chance eröffnet, auf der Konferenz zu dieser Frage einen Konsens zu erzielen.

Anhang II

**Entwurf von Elementen eines möglichen
maßgebenden Dokuments (Dezember 2007)**

ENTWURF VON ELEMENTEN EINES MÖGLICHEN MAßGEBENDEN DOKUMENTS

QUELLEN

KOMMENTARE

Präambel

Die Internationale Arbeitskonferenz, die in Genf zu ihrer 97. Tagung zusammengetreten ist,

unter Hinweis auf:

Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO (IAK 2007), Abs. 3 – ehemaliger Artikel 41 der ursprünglichen Verfassung der IAO (1919), auch bekannt als „Arbeitnehmerklausel“

– die Verfassung der IAO und insbesondere deren Präambel, die „Internationale Charta der Arbeit“ (1919) und die Erklärung von Philadelphia;

Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO (IAK 2007), Abs. 3

– die Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998);

Allgemeine Unterstützung während der gesamten IAK-Aussprache (*Provisional Record Nr. 23* (IAK 2007)) und des Konsultationsprozesses (Konsultationen, Oktober 2007)

Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO (IAK 2007), Abs. 12

– die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes gebilligte Globale Beschäftigungsagenda (2003);

Resolution 60/1 der VN-Generalversammlung: Ergebnis des Weltgipfels 2005, Abs. 47 – Bericht V (IAK 2007), Anhang I, Einleitung, 3. Punkt

– die Anerkennung innerhalb und außerhalb der Internationalen Arbeitsorganisation der Bedeutung der menschenwürdigen Arbeit für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, die Beseitigung von Armut, die Erfüllung von Grundbedürfnissen und die Förderung der Gleichheit der Geschlechter;

Schwerpunktsetzung Argentiniens auf menschenwürdige Arbeit als einem Schlüsselinstrument für die Verringerung von Armut (Konsultationen, Oktober 2007)

Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2004), Abs. 73 – Dokument GB.295/16/5(Rev.), März 2006, Abs. 17

im Bewußtsein der beispiellosen Chancen, die sich durch die Verbreitung neuer Technologien, den Kreislauf von Ideen, Gütern und Diensten und den Verkehr von Personen in der globalen Wirtschaft für die Verbesserung des Wohlergehens von Arbeitnehmern und Völkern bieten,

Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 ii)

in der Überzeugung, dass die Bemühungen der Mitglieder, aus diesen Chancen Vorteile zu ziehen, ihr Ziel nicht erreichen werden, wenn sie dabei nicht gleichzeitig Folgendes berücksichtigen:

Erklärung von Philadelphia, Abschnitt III d) – Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2004), Abs. 206-207

– die hohen menschlichen und sozialen Kosten, innerhalb und über Grenzen hinweg, die mit den raschen Veränderungen einhergehen, die durch die Globalisierung und den technologischen Wandel hervorgerufen werden;

– die Notwendigkeit, individuelle und kollektive Fähigkeiten zu entwickeln, die Förderung von sozialem Zusammenhalt und der Stabilität von Institutionen und der Rechtstaatlichkeit, um die Nachhaltigkeit und Wirksamkeit dieser Bemühungen sicherzustellen;

Präambel der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998)

– das andauernde und universelle Streben nach sozialer Gerechtigkeit bei der Teilung der genannten Kosten und Vorteile;

Schwerpunktsetzung der Europäischen Union auf eine gerechte Globalisierung (Konsultationen, Oktober 2007)

QUELLEN

KOMMENTARE

in der Überzeugung, dass

Bericht V (IAK 2007), Abs. 3

– zur Erfüllung der genannten Bedürfnisse und Bestrebungen die Förderung von Werten wie Freiheit, menschliche Würde, Nichtdiskriminierung, Dialog und Solidarität, auf denen die Organisation beruht, und der in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation niedergelegten und in einschlägigen Urkunden weiter ausgearbeiteten konkreten Ziele nötiger ist als je zuvor;

Provisional Record Nr. 23 (IAK 2007)

– Bemühungen zur Förderung dieser Werte und Ziele sollten mit erneutem Elan, mehr Visibilität und stärkerer Effizienz auf der Grundlage einer integrierten und kohärenten Strategie/ Politik für menschenwürdige Arbeit verfolgt werden,

Provisional Record Nr. 23 (IAK 2007) + siehe insbesondere z. B.: Abs. 157 (Nigeria), Wunsch nach Klarheit der Botschaft der IAO – Unterstützung der Europäischen Union eines hochprofilierten, sichtbaren Referenzdokuments (Dreigliedrige Konsultationen, 16.-17. Oktober 2007)

nimmt den folgenden Text an, der bezeichnet wird als ...

Bericht V (IAK 2007), Anhang I, I/A, Aufzählungspunkt 1

I. Prinzipien, die für die Stärkung der Förderung der Ziele der IAO durch eine integrierte und kohärente Strategie für menschenwürdige Arbeit relevant sind

GB.295/16/5(Rev.), März 2006, Abs. 12

A) Die Mitglieder der Organisation anerkennen, dass im gegenwärtigen Kontext des sich beschleunigenden Wandels ihr Eintreten für die in der Verfassung der IAO niedergelegten Grundsätze und Ziele andauernde Bemühungen erfordern, die auf vier nachfolgend aufgeführten strategische Ziele ausgerichtet sind, die als die Säulen der Strategie für menschenwürdige Arbeit bezeichnet worden sind:

Ersuchen der Arbeitnehmer, die strategischen Ziele für die allgemeine Öffentlichkeit auszuarbeiten (Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007) – Sri Lanka (Verwaltungsrat, November 2007, Punkt 2)

Erklärung von Philadelphia Abschnitt III a), b), c) und d) – GEA (2003), GB.286/ESP/1 (Rev.), insbesondere Abs. 29 – ECOSOC-Ministererklärung, 5. Juli 2006, E/2006/L.8. – Nichtdokument der SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Vermerk 7

i) [die Beschäftigung in den Mittelpunkt der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu stellen und] ein Umfeld zu schaffen, in dem:

Beitragskonsultationen der Arbeitgeber, Oktober 2007

– Einzelne die notwendigen Fähigkeiten für eine produktive Beschäftigung für ihre persönliche Erfüllung und das Wohlergehen der Gemeinschaft entwickeln und auf dem neuesten Stand halten können, und

– Unternehmen ermutigt werden, bessere Beschäftigungschancen für alle zu entwickeln;

ii) Maßnahmen des Sozial- [und Arbeitnehmer-]schutzes zu entwickeln, die, soweit es sinnvoll ist, an die innerstaatlichen Umstände angepasst werden im Hinblick auf:

– die progressive Ausweitung der Sozialen Sicherheit auf alle [Schutzbedürftigen] und die Bereitstellung dynamischer Sicherheit in Anbetracht neuer Bedürfnisse und Sorgen, die durch die Geschwindigkeit des technologischen und wirtschaftlichen Wandels hervorgerufen werden;

SILC-Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007

Vertrag von Versailles (1919), Teil XIII, Artikel 41 – Erklärung von Philadelphia, Abschnitt III f), g), w) und i) – Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeiner Kommentar Nr. 19, das Recht auf Soziale Sicherheit (Artikel 9), 23. November 2007

QUELLEN

Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998)

EntschlieÙung über Dreigliedrigkeit und sozialen Dialog (2002) – Bericht V (IAK 2007), Abs. 39

Präambel der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998)

Bericht V (IAK 2007), Abs. 74-75 + Anhang I, I/B, 1. Punkt ii) – Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 ii)

Bericht V (IAK 2007), Anhang I, I/B, 2. Punkt – Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii)

Präambel der Verfassung der IAO – Erklärung von Philadelphia, Abschnitt I c) – Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii) – Bericht V (IAK 2007), Anhang I, I/B, 3. Punkt

Dokument GB.295/16/5 (Rev.), Abs. 18 – Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii)

KOMMENTARE

– die Gewährleistung sicherer und menschenwürdiger Arbeitsbedingungen, eingedenk der grundlegenden Anforderungen der genannten „Internationalen Charta der Arbeit“ und der legitimen Erwartungen der betroffenen Menschen auf einen fairen Anteil am Wohlstand, zu dem sie beigetragen haben;

iii) Förderung von sozialem Dialog als notwendiger Konsequenz der Dreigliedrigkeit und als der geeigneten Methode, um:

– die Durchführung der strategischen Ziele an die Bedürfnisse und Möglichkeiten eines jeden Landes anzupassen, und

– wirtschaftliche Entwicklung in sozialen Fortschritt umzuwandeln und umgekehrt, im Lichte der einschlägigen internationalen Arbeitsnormen;

iv) Gewährleistung grundlegender Rechte bei der Arbeit als grundlegende Menschenrechte und als die befähigende Bedingung, ohne die keines der strategischen Ziele in zufriedenstellender Weise verwirklicht werden kann, und deren Verletzung nicht geltend gemacht werden darf als legitime Quelle eines komparativen Vorteils.

B) Die Mitglieder anerkennen und erklären ferner, dass:

i) die genannten Ziele unteilbar, interdependent und wechselseitig stützend sind. Werden einige von ihnen nicht gefördert, behindert dies Fortschritte bei anderen. Um optimale Ergebnisse zu erzielen, sollten Bemühungen zu ihrer Förderung daher im Einklang mit der Strategie für menschenwürdige Arbeit Teil einer kohärenten und integrierten Politik sein, die sich auch auf andere Bereiche erstreckt, z. B. Gewerbe, Landwirtschaft, Bildung, Dienstleistungen, Gesundheit, Handel usw.;

ii) unbeschadet ihrer bestehenden internationalen Verpflichtungen in verwandten Bereichen handelt es sich beim genauen Inhalt und der relativen Bedeutung der strategischen Ziele um eine Angelegenheit, die von den Mitgliedern frei geregelt werden kann unter gebührender Berücksichtigung:

– innerstaatlicher Umstände, Möglichkeiten und Prioritäten und solcher Präferenzen, wie sie von den Betroffenen durch ihre frei gewählten und repräsentativen Verbände zum Ausdruck gebracht werden können, und

– der Anforderungen der Interdependenz, Gegenseitigkeit und Solidarität bei der Verfolgung dieser Ziele unter allen Mitgliedern, die gemäß der Verfassung natürlicher Bestandteil der Mitgliedschaft in der IAO sind und die im Kontext einer globalen Wirtschaft relevanter erscheinen als je zuvor.

SILC-Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007 – Beitragskonsultationen der Arbeitgeber, Oktober 2007

Im Verlauf der Erörterung von Dokument GB.295/16 von Kanada angesprochener Punkt (März 2006)

Unterstützung wurde geäußert für die notwendige Berücksichtigung der wechselseitigen Abhängigkeit von Zielen: SILC-Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007 – Beitragskonsultationen der Arbeitgeber, Oktober 2007 – Kommentare der Regierung der Vereinigten Staaten zu SILC (30. November)

Klärung, um verschiedenen bei den Konsultationen geäußerten Vorbehalten Rechnung zu tragen: China (Verwaltungsrat, November 2007, Punkt 3) – Regierung der Vereinigten Staaten, Kommentare zu SILC (30. November)

Betonung auf der Bedeutung der Solidarität: SILC-Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007

QUELLEN

KOMMENTARE

II. Jeweilige Rollen der Mitglieder/ dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und der IAO bei der Förderung einer integrierten und kohärenten Politik/Strategie für menschenwürdige Arbeit

Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii)

A) Die Mitglieder anerkennen, dass ihnen eine vorrangige Verantwortung dafür zukommt, ihre Zusagen umzusetzen und die Grundsätze und Strategien in Abschnitt 1 zu unterstützen, was auf unterschiedliche Weise geschehen kann, z. B.:

Wortlaut soll Bedenken Rechnung tragen, dass keine neue Verpflichtungen geschaffen/in die Sozialpolitik eingegriffen wird: z. B. Kommentare der Regierung der Vereinigten Staaten zu SILC (30. November)

Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii) – Bericht V (IAK 2007), Anhang I, I/B, 4. Punkt

i) Umsetzung der integrierten und kohärenten Strategie in Form einer Politik/eines Aktionsplans mit Prioritäten für die kohärente Verfolgung der strategischen Ziele unter angemessener Berücksichtigung innerstaatlicher Umstände sowie einschlägiger Präferenzen, denen durch zweckmäßige Konsultationen mit repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Ausdruck verliehen wird;

Provisional Record Nr. 23 + siehe insbesondere Namibia (Abs. 32) und Nigeria (Abs. 109)

Bericht V (IAK 2007) Anhang I, II/B, 3. Punkt – Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 17

ii) gegebenenfalls mit Unterstützung der IAO die Festlegung von Gleichstellungsindikatoren und -statistiken zur objektiven Überwachung und Evaluierung der Auswirkungen ihrer Bemühungen/ Politik;

Provisional Record Nr. 23 + siehe insbesondere Europäische Union (Abs. 100), Argentinien (Abs. 108), Dänemark (Abs. 110) und Schweiz (Abs. 113)

Bericht V (IAK 2007) Abs. 23

iii) Überprüfung ihrer Ratifizierungs-/Umsetzungsbilanz von IAO-Urkunden [auf dreigliedriger Grundlage], um mögliche Lücken oder Ungleichgewichte bei der normativen Erfassung der strategischen Ziele zu korrigieren;

Wortlaut soll Bedenken Rechnung tragen, dass keine Verpflichtungen zur Ratifizierung geschaffen werden: Beitragskonsultationen der Arbeitgeber, Oktober 2007

Nichtdokument für die SILC-Konsultationen (Oktober 2007), Abs. 15 iii) – Bericht V (IAK 2007), Anhang I, II/A, 3. Punkt

iv) Gewährleistung, dass die Politik/der Aktionsplan von ihren Vertretern in allen einschlägigen/interessierten internationalen Foren angemessen berücksichtigt wird, falls erforderlich durch die Einrichtung geeigneter diesbezüglicher Verfahren/Mechanismen;

Provisional Record Nr. 23 + siehe insbesondere Arbeitgeber (Abs. 14 und 123), Europäische Union (Abs. 127), Nordische Länder (Abs. 138)

Bericht V (IAK 2007), Anhang I, II/B, 3. Punkt

v) soweit es ihre Mittel zulassen, Bestärkung anderer Mitglieder in ihren Bemühungen um die Umsetzung der Grundsätze und Strategie in Abschnitt I auf jede geeignete Weise, insbesondere durch die Finanzierung einschlägiger Tätigkeiten und Programme der technischen Zusammenarbeit, und

vi) Einrichtung von Verfahren zur Befragung repräsentativer Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer über mögliche Schritte, die gemäß i) bis v) ergriffen werden können.

Anmerkung: Es wäre ohne weiteres möglich, die Unterabschnitte II/A) und II/B) auszutauschen

B) Gleichzeitig sind die Mitglieder zutiefst überzeugt, dass zur effektiven Wahrnehmung der genannten Verantwortlichkeit eine starke Organisation mit ausreichender Kapazität und fokussierten Human- und Finanzressourcen erforderlich ist, um ihre Bemühungen in effektiver Weise anzuleiten, zu koordinieren und zu unterstützen. Zu diesem Zweck sollte die Organisation ihre institutionellen Praktiken und ihre Verwaltungsführung überprüfen und anpassen, um:

GRULAC (Verwaltungsrat, November 2007, Punkt 2) – Kommentare der Regierung der Vereinigten Staaten zu SILC (30. November)

QUELLEN

Bericht V (IAK 2007),
Anhang I, II/A, 1. Punkt

Schlussfolgerungen über die
Stärkung der Fähigkeit der IAO
(IAK 2007), Abs. 5

Bericht V (IAK 2007),
Anhang I, II/A, 2. Punkt

Schlussfolgerungen über die
Stärkung der Fähigkeit der IAO
(IAK 2007), Abs. 8

KOMMENTARE

i) durch einen regelmäßigen Zyklus von Überprüfungen eines jeden strategischen Ziels durch die Internationale Arbeitskonferenz ihre Kapazität zu verbessern:

a) die tatsächlichen Umstände und Bedürfnisse aller Mitglieder zu verstehen;

b) effektiv und effizient auf die Bedürfnisse der Mitglieder einzugehen, insbesondere derer, die sich in einem weniger fortgeschrittenen Entwicklungsstadium befinden, durch:

– die Mobilisierung aller ihr zur Verfügung stehenden Aktionsmittel, auch durch normative Maßnahmen, technische Zusammenarbeit und die Fach- und Forschungskapazität der Amtes, und

– die entsprechende Anpassung ihrer Prioritäten und Aktionsprogramme;

c) die Ergebnisse ihrer Aktionsprogramme objektiv zu beurteilen, und

d) zusätzliche Ressourcen für stärker fokussierte Prioritäten zu mobilisieren.

ii) die Bemühungen ihrer Mitglieder zu unterstützen, die strategischen Ziele im Einklang mit den Grundsätzen und der Strategie in Abschnitt I gemeinsam zu verfolgen:

a) durch die Stärkung und Straffung ihrer Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Rahmen der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit;

b) durch die Bereitstellung von allgemeinem Fachwissen und Unterstützung, worum jedes Mitglied zur Festlegung einer Politik/eines Aktionsplans ersuchen kann, und die Prüfung innovativer Partnerschaften für ihre/seine Umsetzung, und

c) durch die Entwicklung geeigneter Werkzeuge für die objektive Evaluierung der Auswirkungen ihrer Bemühungen und die Beurteilung der Auswirkungen, die andere Umstände und Politiken auf diese Bemühungen haben können.

iii) zu einem besseren empirischen Wissen darüber beizutragen, wie die Wechselbeziehungen der strategischen Ziele untereinander aussehen und wie sie mit der nachhaltigen Entwicklung und der Weitergabe von Erfahrungen und bewährten Praktiken auf regionaler und internationaler Ebene zusammenhängen, im Rahmen von:

Allgemeine Unterstützung geäußert auf der Aussprache der IAK 2007 (*Provisional Record* Nr. 23) und folgenden Konsultationen im Oktober 2007

QUELLEN

Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO (IAK 2007), Abs. 9

GEA (2003), GB.286/ESP/1(Rev.), insbesondere Abs. 20 – Bericht V (IAK 2007), Abs. 108 + Anhang I, II/B, 4. Punkt

Bericht V (IAK 2007), Abs. 108 – Anhang I, II/A, 2. Punkt iii) – Schlussfolgerungen über die Stärkung der Fähigkeit der IAO (IAK 2007), Abs. 13

Bericht V (IAK 2007), Anhang I, III, 2. Punkt

Bericht V (IAK 2007), Anhang I, III, 4. Punkt

KOMMENTARE

a) Studien, die entweder auf Ad-hoc-Grundlage mit freiwilliger Unterstützung der Regierung und der repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in den betreffenden Ländern durchgeführt werden, oder

b) einem gemeinsamen System [gemeinsamen Systemen] wie Peer Reviews, auf deren Einrichtung sich interessierte Mitglieder möglicherweise verständigen.

iv) jegliche Unterstützung zu leisten, um die möglicherweise ersucht wird und die für Mitglieder sinnvoll ist, die die strategischen Ziele gemeinsam im Rahmen bilateraler oder multilateraler Vereinbarungen fördern wollen, denen sie angehören oder beitreten wollen, wobei davon ausgegangen wird, dass es ihnen freisteht, solchen Vereinbarungen mit oder ohne Mitwirkung der IAO beizutreten, solange dies keine nachteiligen Auswirkungen auf ihre Verpflichtungen und Zusagen gegenüber der IAO hat, und

v) Möglichkeiten zur Entwicklung neuer Partnerschaften mit oder zwischen anderen einschlägigen nichtstaatlichen Akteuren zu überprüfen – soweit sinnvoll durch innerstaatliche und internationale Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer –, um das Verständnis der operativen Programme und Tätigkeiten der IAO zu verbessern, um auf jede geeignete Weise Unterstützung für sie zu mobilisieren und die Ziele der IAO in anderer Weise zu fördern.

Provisional Record Nr. 23 + siehe insbesondere Indonesien (Abs. 126), Kanada (Abs. 136) – SILC-Vorlage der Arbeitnehmer, November 2007, S. 4

Kommentare der Regierung der Vereinigten Staaten zu SILC (30. November)

III. Folgemaßnahmen

A) Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes wird sicherstellen, dass der vorliegende Text übermittelt wird an:

i) alle Mitglieder und durch sie an repräsentative Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, wobei davon ausgegangen wird, dass auf dreigliedriger Grundlage Bemühungen unternommen werden sollten, um seine Übermittlung andere interessierte Kreise und die allgemeine Öffentlichkeit zu gewährleisten;

ii) zwischenstaatliche Organisationen mit Zuständigkeit in verwandten Bereichen auf internationaler und regionaler Ebene, und

iii) andere Instanzen, die der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes benennen kann.

B) Der Generaldirektor wird alle erforderlichen Schritte unternehmen, um dem Verwaltungsrat Vorschläge zur Umsetzung von Abschnitt II/B zu machen, wobei davon ausgegangen wird, dass bei diesen Vorschlägen Folgendes berücksichtigt wird:

QUELLEN

i) Personalkapazität, vorhandene Wissensgrundlagen und Erwägungen der Verwaltungsführung;

ii) die Notwendigkeit, innerhalb des Internationalen Arbeitsamtes Kohärenz, Koordination und Zusammenarbeit zu fördern und effektive Partnerschaften innerhalb des Systems der Vereinten Nationen und mit anderen in Frage kommenden Akteuren für internationale grundsatzpolitische Kohärenz zu schaffen.

C) Die Auswirkung des vorliegenden Textes, d.h. das Ausmaß, in dem er dazu beigetragen hat, unter seinen Mitgliedern die Grundsätze und Strategie in Abschnitt I zu fördern, wird von der Konferenz einer Evaluierung unterzogen, die von Zeit zu Zeit im Rahmen eines Gegenstands auf ihrer Tagesordnung wiederholt werden kann. Auf Grundlage der beigefügten Leitlinien ist vom Amt ein Bericht zu erstellen. Der Generaldirektor hat sicherzustellen, dass andere potenziell interessierte zwischenstaatliche Organisationen die Möglichkeit haben, an der Evaluierung der Wirkungsweise mitzuwirken und an der Diskussion teilzunehmen.

D) Die Konferenz hat im Lichte dieser Wirkungsevaluierung Schlussfolgerungen zu ziehen hinsichtlich der Frage, ob neue Evaluierungen wünschenswert sind, oder die Gelegenheit, eine andere geeignete Vorgehensweise zu wählen, einschließlich von Maßnahmen normativer Art.

KOMMENTARE

Schwerpunktsetzung der Europäischen Union, Afrikanischen Gruppe, GRULAC's und der Arbeitnehmer auf Stärkung der Rolle der IAO im Kontext von „One UN“

Bedenken der Europäischen Union, der Vereinigten Staaten und anderer, die Berichtspflichten nicht zu verstärken

Bericht V (IAK 2007),
Anhang I, III, 1. Punkt

Richtlinien für die Ausarbeitung von Berichten nach Abschnitt III

Der vom Amt für die Wirkungsevaluierung des Textes nach seinem Abschnitt III auszuarbeitende Bericht hat Informationen zu enthalten über:

(1) Tätigkeiten oder Schritte, die Mitglieder aufgrund des vorliegenden Textes unternommen haben, die von dreigliedrigen Mitgliedsgruppen durch die Dienste der IAO, insbesondere in den Regionen, und von jeder objektiven/verlässlichen Quelle bereitgestellt werden können;

(2) Schritte, die der Verwaltungsrat und das Amt ergriffen haben, um einschlägige Fragen der Verwaltungsführung, Kapazität und Wissensgrundlagen im Zusammenhang mit dem betreffenden strategischen Ziel weiter zu verfolgen;

(3) die mögliche Wirkung des Textes auf andere interessierte zwischenstaatliche Organisationen, wobei davon ausgegangen wird, dass diese Organisationen eingeladen werden, sich an der Aussprache über den Bericht zu beteiligen. Auf Einladung des Verwaltungsrats können auch andere interessierte Gremien der Aussprache beiwohnen und sich an ihr beteiligen.

Wortlaut soll sicherstellen, dass die vorrangigen Anliegen der Regierung der Vereinigten Staaten und anderer Regierungen im Hinblick auf Erwägung der Verwaltungsführung nicht unberücksichtigt bleiben

Anhang III

Das System der zyklischen Überprüfungen: Für seine möglichen Modalitäten relevante Parameter

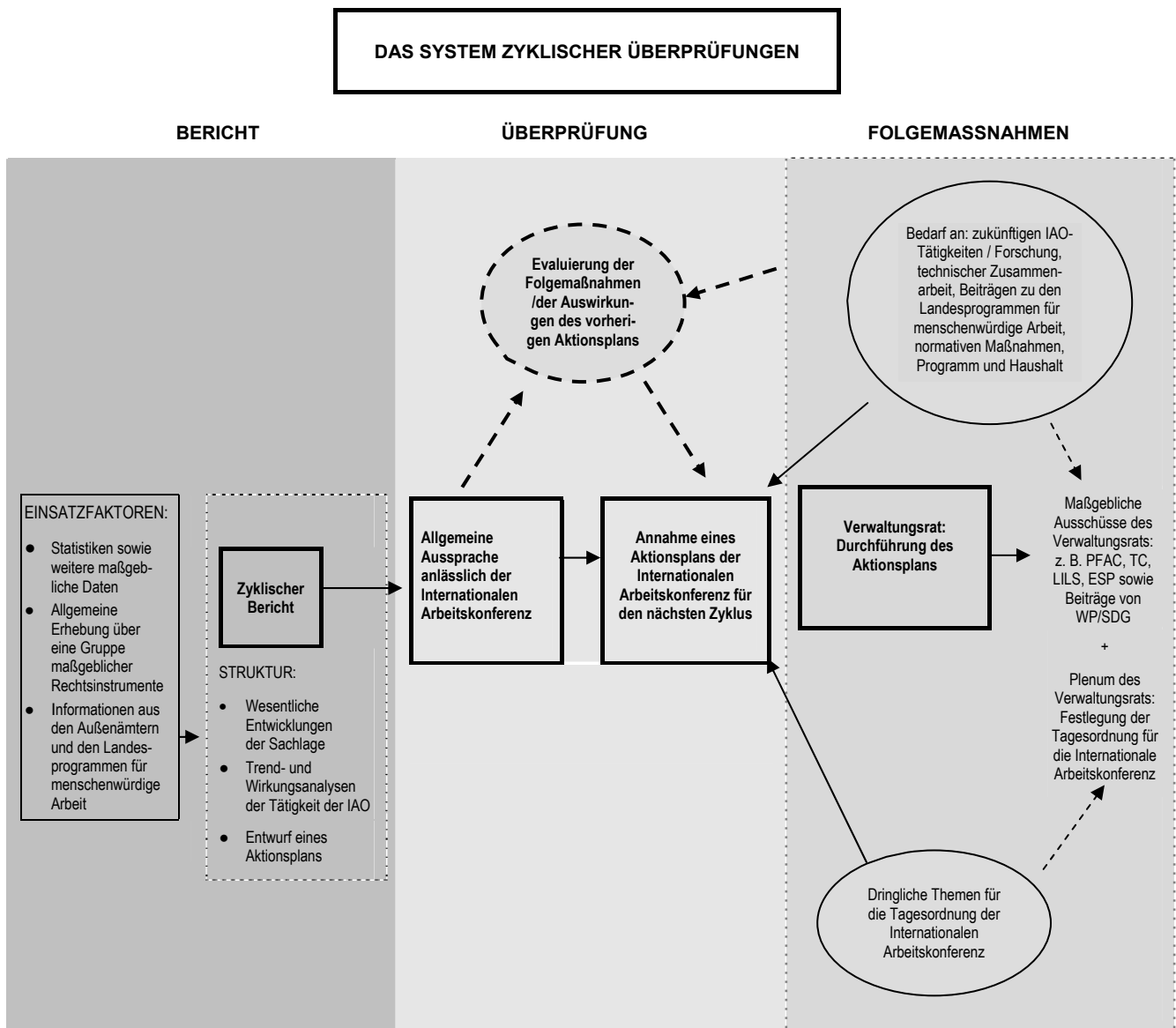
Einleitung

1. Das im letzten November auf der Grundlage eines mündlichen Berichts vom Verwaltungsrat gebilligte Arbeitsprogramm enthält den Hinweis, dass anlässlich der nächsten Beratungsrunde die Erörterung der Modalitäten für die zyklischen Überprüfungen wieder aufgenommen werden könnten.
2. Auch wenn es in der kurzen für die Beratungen im Februar zur Verfügung stehenden Zeit schwierig sein dürfte, zusätzlich zu der Erörterung des Entwurfs von Elementen eines möglichen maßgebenden Textes (Text) eine tiefergehende Aussprache über das Thema zu führen, war das Amt der Auffassung, dass es sinnvoll sein könnte, die Gelegenheit dieser Beratungen zu nutzen, um einige wenige zusätzliche Elemente zur Erwägung vorzulegen. Sofern es die Zeit erlaubt, könnte ein erster Meinungs austausch über diese Elemente stattfinden; auf jeden Fall jedoch könnten sie als Grundlage für die im März im Rahmen des Lenkungsausschusses des Verwaltungsrats stattfindende Aussprache dienen.
3. Grundlage dieser Vorlage sind die im Entwurf von Elementen eines möglichen maßgebenden Textes umrissenen Merkmale und Aufgaben der zyklischen Überprüfungen. Diese Eigenschaften sind im folgenden Schaubild noch einmal dargestellt.
4. Vorausgesetzt, dieser Rahmen würde weitgehende Zustimmung finden, wären folgende wesentliche Fragen zu behandeln:

A. Auswirkungen für die Mitglieder in Bezug auf den Umfang der Berichterstattung

5. Einleitend sei daran erinnert, dass das Hauptanliegen dieses Systems darin besteht, den Erfordernissen der Mitgliedsgruppen der IAO besser zu entsprechen. Daraus sollten sich neben der Vereinfachung und Rationalisierung, die das System für die IAO mit sich bringen würde, für alle Mitglieder substanzielle Vorteile ergeben.
6. Es ist allerdings mehrfach die Sorge geäußert worden, dass das System zu einer verstärkten Belastung durch Berichte führen könnte. In Ergänzung zu den bereits vorgelegten Erläuterungen¹ sind hierzu zwei weitere Erwägungen von Bedeutung.

¹ Nichtdokument für die Beratungen im Zusammenhang mit dem SILC-Verfahren (Okt. 2007), Anhang 2, letzter Absatz.



7. Wie in Abschnitt III(C) des Textes und in den angefügten Richtlinien erläutert wird, ist erstens nicht beabsichtigt, dass die Auswirkungen des maßgebenden Textes insgesamt Gegenstand zusätzlicher Berichterstattung sein sollen. Die Evaluierung, die in gewissen Abständen in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen werden könnte, erstreckt sich auf die vom Verwaltungsrat und vom Amt ergriffenen Maßnahmen; in Bezug auf das Vorgehen der Mitglieder wird auf die über die Außendienststruktur verfügbaren Informationen zurückgegriffen werden (sowie auf die Informationen, die sich aus dem Prozess der Vorbereitung der zyklischen Überprüfungen selbst ergeben) ².
8. Zweitens könnten die zyklischen Überprüfungen Auswirkungen auf die gegenwärtige Berichterstattung gemäß Artikel 19 der Verfassung haben. Aus diesem Grund erschien es zweckmäßig, diese Auswirkungen in einer gesonderten Vorlage zu behandeln, die jetzt als Anlage 1 beigefügt ist. Dies war auch bereits während der Beratungen im Oktober ins Auge gefasst worden. Wie in dieser Anlage dargelegt

² Ähnlich dem Verfahren im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998, das gegenwärtig geprüft wird.

wird, könnte die Einführung der zyklischen Überprüfungen eine zeitliche Abstimmung zwischen den Allgemeinen Erhebungen und den zyklischen Überprüfungen sowie eine Ausdehnung ihres Umfangs auf Gruppen von Rechtsinstrumenten erforderlich machen, die für die Kategorie des jeweils zu überprüfenden Strategischen Ziels relevant sind. Inwieweit sich das auf den Umfang der Berichterstattung auswirken würde, hängt in hohem Maß von der Beschaffenheit des verwendeten Fragebogens ab. In Anlage 1 wird darauf hingewiesen, dass durch die Verwendung eines vereinfachten Fragebogens der gegenwärtige Arbeitsumfang sogar deutlich gesenkt werden könnte. Eine weitere Arbeitserleichterung könnte als Ergebnis einer verstärkten Unterstützung/Mitwirkung seitens der IAO-Außenämter erzielt werden.

B. Auswirkungen auf den Arbeitsumfang und die Kapazitäten der Organisation

9. Zunächst sei daran erinnert, dass dieses Programm eine erhebliche Vereinfachung des Verfahrens zur Festlegung der Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz und – auch wenn sich dies nur schwer quantifizieren lässt – beträchtliche Einsparungen hinsichtlich der Vorbereitung von Unterlagen und der Tagungskosten mit sich bringen würde. Ein weiterer wesentlicher Aspekt sei noch einmal in Erinnerung gerufen: Das neue System ist in Bezug auf die Konferenz kostenneutral, denn die Überprüfung würde keinen zusätzlichen Tagesordnungspunkt erforderlich machen, sondern eines der regelmäßig in die Tagesordnung aufgenommenen Themen ersetzen³.
10. Bedenken bestehen nur noch hinsichtlich der Kosten für die Berichterstattung und die Vorbereitung sowie ganz allgemein im Hinblick auf die erforderlichen Analysekapazitäten des Amts, um der Aufgabe gerecht zu werden, einen Bericht zu erstellen, ohne auf zusätzliche Ressourcen zurückgreifen zu müssen. Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, müssen die folgenden vier Fragen beantwortet werden.
11. Die erste Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist folgende: *Wenn die Überprüfung, wie weiter oben ausgeführt, kostenneutral ist, müsste das dann nicht auch für den Bericht gelten, der dieser Überprüfung als Grundlage dient?* Denn dieser Bericht würde ja einen anderen Punkt der allgemeinen Aussprache ersetzen, und ein Bericht muss in beiden Fällen als Grundlage für die Aussprache vorbereitet werden.
12. Die objektive Antwort auf diese Frage lautet, dass der Bericht für die Überprüfung zweifellos erheblich umfangreicher sein muss als die Standardberichte für die allgemeine Aussprache. Aus dem Bericht V (Internationale Arbeitskonferenz, 2007) und dem Nichtdokument für die Beratungen im Oktober geht hervor, dass der zyklische Bericht drei wesentliche Dimensionen beinhalten soll: 1. eine sachbezogene Dimension, in der die Trends der Statistik und der Gesetzgebung behandelt werden; 2. eine analytische Dimension, in der aufgezeigt wird, inwieweit diese Trends mit den Zielen der IAO übereinstimmen und in welchem Maß sich die Arbeit der IAO auf diese Trends auswirkt; 3. die handlungsorientierte Dimension, die als Grundlage für einen Aktionsplan für die nächste zyklische Überprüfung dienen soll.

³ Dies wurde auch im Nichtdokument für die Beratungen im Zusammenhang mit dem SILC-Verfahren (Okt. 2007) erwähnt.

13. Die zweite Frage wäre dann folgende: *Inwieweit macht die zyklische Überprüfung einen zusätzlichen Arbeitsaufwand erforderlich bzw. können zu diesem Zweck Arbeiten genutzt werden, die bereits durchgeführt werden (oder werden sollten)?* Das Sammeln und Verbreiten von Informationen ist laut Artikel 10 der IAO-Verfassung Teil des spezifischen Mandats des Amts. Abgesehen von dieser rein rechtlichen Erwägung scheinen auch die Präsenz und die Glaubwürdigkeit der IAO zu einem wesentlichen Teil an die Tatsache geknüpft zu sein, dass sie als Quelle verlässlicher, aktueller Informationen hinsichtlich der Trends in Bezug auf ihre Hauptziele dient. Aus eher praktischer Sicht sollte dies normalerweise das Ergebnis der laufenden Tätigkeiten des Amts und der Präsenz der IAO vor Ort durch ihre Außenämter sein. Informationen zu den Trends nationaler Gesetzgebung und Praxis sollten in aller Regel ein Nebenprodukt der Berichte gemäß Artikel 19 sein. Dies ist auch Thema der Anlage 1. Zwar scheinen die Verantwortlichen der IAO überzeugt zu sein, dass in der Regel ein solches Produkt tatsächlich vorhanden ist; dennoch wäre es verfrüht, daraus zu schließen, dass sämtliche erforderlichen Informationen leicht zugänglich bereitstünden.
14. Die Erfahrungen mit den Berichten für die Aussprachen auf der Grundlage des integrierten Ansatzes, die einen sehr ähnlichen Bereich abdecken wie die vorgeschlagenen zyklischen Berichte, haben gezeigt, dass ein gewisses Maß an zusätzlichen Bemühungen und Ressourcen erforderlich war, um verlässliche Basisdaten in der Form von Länderprofilen ermitteln zu können. In Anlage 1 wird auch darauf hingewiesen, dass der Umfang der Allgemeinen Erhebungen ausgeweitet werden müsste, wenn diese einen signifikanten Beitrag zu den Überprüfungen leisten sollen. Daraus wiederum ergibt sich die dritte Frage:
15. *Inwieweit handelt es sich um wiederkehrende Kosten beziehungsweise um eine einmalige Investition?* Auch wenn, wie weiter oben ausgeführt, die erforderlichen Informationen noch nicht zur Verfügung stehen, so scheint es im Lichte des integrierten Ansatzes (und der jährlichen Überprüfungen im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998) doch klar zu sein, dass nach der Erstinvestition zur Ermittlung von Basisdaten der nächste Zyklus selbstverständlich auf die Arbeit aufbauen wird, die zur Vorbereitung des ersten Berichts geleistet wurde.
16. Diese Überlegungen führen zu einer vierten Frage: *Inwieweit können eventuelle Mehrkosten durch Einsparungen bei den Aktivitäten oder Veröffentlichungen ausgeglichen werden, die infolge der zyklischen Überprüfungen überflüssig geworden sind?* Zwei Möglichkeiten sind bereits in früheren Aussprachen über die Gesamtberichte im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998 in ihrer aktuellen Form und über die *Weltbeschäftigungsberichte* aufgezeigt worden. Im Fall Letzterer scheint allgemeines Einvernehmen zu bestehen, dass zumindest in dem Jahr, in dem der zyklische Bericht erstellt wird, der andere Bericht überflüssig wird. Das würde zu erheblichen Einsparungen führen, die die im Vergleich zu den „normalen“ Berichten für die allgemeine Aussprache höheren Kosten der zyklischen Berichte weitgehend ausgleichen könnten⁴.
17. Angesichts dieser Erwägungen erscheinen folgende Schlussfolgerungen zulässig:
 1. Die Überprüfung des zyklischen Berichts an sich wird keine Mehrkosten verursachen, da sie anstelle eines anderen Themas auf die Tagesordnung der Internatio-

⁴ Hierzu ist anzumerken, dass, sollten die zyklischen Überprüfungen, wie von einigen Mitgliedern vorgeschlagen, in einem Dreijahreszyklus (siehe unten) erfolgen, davon ausgegangen werden könnte, dass die Ausarbeitung eines *Weltbeschäftigungsberichts* in einem Zeitraum von drei Jahren ausreichend wäre. Dadurch würde sich ein noch größeres Einsparpotential bieten.

nenalen Arbeitskonferenz gesetzt wird. 2. Die Ausarbeitung dieses Berichts wird mehr Ressourcen in Anspruch nehmen als die eines Standardberichts für die allgemeine Aussprache, aber durch die Einsparungen, die das neue System durch die Rationalisierung der gegenwärtig vom Amt für die Internationale Arbeitskonferenz erarbeiteten Berichte und Veröffentlichungen mit sich bringen wird, werden diese Kosten voraussichtlich weitgehend ausgeglichen (siehe Anlage 3, in der verschiedene Einsparmöglichkeiten infolge des Systems der zyklischen Überprüfungen aufgezeigt werden).

C. Modalitäten

Ein Zyklus welcher Dauer?

18. Der ursprüngliche Vorschlag im Bericht V (Internationale Arbeitskonferenz, 2007) ging davon aus, dass die zyklischen Überprüfungen zu den einzelnen Strategischen Zielen einem Vierjahres-Rhythmus folgen sollten. Es wurde jedoch schnell deutlich, dass dies vielleicht nicht die ideale Lösung wäre. Hierzu wurden im Wesentlichen drei Einwände angeführt.
 - a) Der erste Einwand bezieht sich auf das Strategische Ziel des sozialen Schutzes, das ein so breites Spektrum von Fragen beinhaltet, dass es realistischerweise unmöglich erscheint, alle in einem einzigen Bericht zu behandeln⁵. Der mögliche Kompromiss, das Thema auf mehrere Zyklen zu verteilen, wie im Bericht V (Internationale Arbeitskonferenz, 2007) vorgesehen, hat einige Mitglieder nicht überzeugt, denn dies hätte nach wie vor bedeutet, dass wichtige Fragen in Bezug auf die Soziale Sicherheit nur alle acht oder zwölf Jahre hätten überprüft werden können. Die dreigliedrige österreichische Formel, die von einem Dreijahreszyklus ausgeht, könnte indirekt dazu beitragen, dieser Schwierigkeit zu begegnen. Wenn der soziale Schutz in soziale Sicherheit und Arbeitnehmerschutz aufgegliedert würde, könnte jedes dieser Themen alle sechs Jahre und damit in vernünftig erscheinenden zeitlichen Abständen behandelt werden⁶.
 - b) Der zweite Einwand, der hierzu vorgebracht wurde, bezieht sich auf die Notwendigkeit, der vertikalen Dimension eine horizontale Dimension gegenüberzustellen, d.h. mit den Bemühungen zur Überprüfung auch einen horizontalen/integrierten Ansatz hinsichtlich der strategischen Ziele und ihrer Auswirkungen zu fördern⁷: Hierzu sei angemerkt, dass jede strategische Überprüfung eine Überprüfung der menschenwürdigen Arbeit unter dem Gesichtspunkt des jeweiligen Strategischen Ziels sein wird. Allerdings wäre nach Beendigung eines Zyklus immer noch Spielraum (und Wert) vorhanden, um Bilanz zu ziehen über die Fortschritte und Bedürfnisse der Mitglieder in Bezug auf alle Strategischen Ziele und über die Ergebnisse der Bemühungen des Amtes und des Verwaltungsrats zur Förderung eines integrierten Ansatzes durch die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit, die Länderstudien

⁵ Siehe Anlage 2; das würde bedeuten, dass das vorläufige Inhaltsverzeichnis für die soziale Sicherheit mit dem für den Arbeitnehmerschutz gemeinsam zu behandeln wäre.

⁶ Siehe Anlage 2, in der diese Option eingehender beschrieben wird; eine andere Möglichkeit wäre es, den sozialen Schutz weiter zu untergliedern und in drei Berichte aufzuteilen: soziale Sicherheit, Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit und Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen.

⁷ In diesem Zusammenhang ist vorgeschlagen worden, diese horizontale Dimension in jedem zyklischen Bericht, d.h. jedes Jahr zu behandeln.

usw.

ZYKLEN – ZYKLISCHE ÜBERPRÜFUNGEN

N.B.

Strategische Ziele:

1. Beschäftigung
2. Sozialer Schutz 2a Soziale Sicherheit (siehe Anlage 2)
 2b Arbeitnehmerschutz (siehe Anlage 2)
3. Sozialer Dialog
- (3) Sozialer Dialog, übergreifend
4. Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit
- DW Synthesebericht über menschenwürdige Arbeit

5-Jahres-Zyklus		Bemerkungen
Option 1	1-2-3-4-DW	Schwierigkeiten mit Einwand A+C
Option 2	1-2a-2b-3-4+DW im 5. Jahr*	berücksichtigt Einwand A+B, nicht aber C
4-Jahres-Zyklus		
Option 1	1-2-3-4+DW im 4. Jahr	berücksichtigt Einwand B+C nur zum Teil
Option 2	1 (3)-2a(3)-2b(3)-4(3)+DW im 4. Jahr*	berücksichtigt Einwand A+B
3-Jahres-Zyklus		
Nächster Zyklus:	1(3)-2a(3)-4(3)+DW-Bericht im 3. Jahr* 1(3)-2b(3)-4(3)+ DW-Bericht im 3. Jahr*	berücksichtigt Einwand B insofern, als die Fragen des sozialen Schutzes in Zeitabständen von 6 Jahren behandelt werden könnten, und Einwand C insofern, als der Strategische Grundsatzpolitische Rahmen sich über zwei volle Zyklen erstrecken könnte

* entweder als Bericht des Generaldirektors
oder parallel in einem technischen Ausschuss

Diese Möglichkeit wird im folgenden Schaubild dargestellt. Denkbar wäre zu diesem Zweck die Form eines Berichts des Generaldirektors, der im Plenum zu diskutieren wäre, oder eines Syntheseberichts, der von einem technischen Ausschuss parallel zu dem mit der zyklischen Überprüfung befassten Ausschuss zu behandeln wäre.

- c) Der dritte Einwand zielt darauf ab, die Zyklen auf den Strategischen Grundsatzpolitischen Rahmen abzustimmen. Dieser ist gegenwärtig auf vier Jahre ausgelegt; es besteht jedoch die Absicht, auf einen Zeitraum von sechs Jahren überzugehen. Die Beratungen hierzu dauern noch an.
19. Wie und in welchem Maß die verschiedenen Varianten der Zyklusdauer von drei bis fünf Jahren diesen Anforderungen/Parametern/Einwänden jeweils gerecht werden könnten, wird im folgenden Schaubild versucht darzustellen. Abschließend sei noch einmal darauf hingewiesen, dass das Vorangegangene in keiner Weise die Möglichkeit berührt, dass der Verwaltungsrat Themen in die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenz aufnimmt, deren Behandlung entweder im Lichte einer spezifischen zyklischen Überprüfung oder aus anderen Gründen dringlich erscheint.

Verfahren und Ergebnis

20. Ohne in die Details gehen zu wollen, erscheint es sinnvoll, die drei wichtigsten Verfahrensmerkmale der „Überprüfung“ der zyklischen Berichte auf der Internationalen Arbeitskonferenz in Erinnerung zu rufen:
- Die zyklische Überprüfung wird als wiederkehrender Punkt in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen und soll daher in einem eigenständigen Ausschuss behandelt werden.
 - Das Ergebnis der Überprüfung einschließlich eines Vorschlags für einen Aktionsplan wird in Form von Schlussfolgerungen vorgelegt und gegenüber dem Verwaltungsrat den gleichen Stellenwert besitzen wie die Schlussfolgerungen, die die Internationale Arbeitskonferenz im Rahmen eines bestimmten Tagesordnungspunkts verabschiedet (unbeschadet der Möglichkeit, dass der Ausschuss Entschlüsse zu Themen von besonderem Interesse oder von besonderer Dringlichkeit in Bezug auf das jeweils zu behandelnde Strategische Ziel behandelt und verabschiedet).
 - Wie im Bericht V erwähnt, könnten verschiedene Verfahren in Erwägung gezogen werden, um die Diskussion interaktiver zu gestalten⁸.

D. Mögliche Verknüpfung mit den Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998

Wesentliche Merkmale der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998

21. Als Ausgangspunkt für die Betrachtung einer möglichen Verknüpfung, die zwischen dem System zyklischer Überprüfungen und den Folgemaßnahmen zur

⁸ IAA: *Bericht V, Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen*, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, Juni 2007, Kap. 2, Abs. 47-49.

Erklärung von 1998 entwickelt werden könnte, sollten die wesentlichen Merkmale dieser Folgemaßnahmen in Erinnerung gerufen werden.

22. Erstens sind die (im Anhang aufgeführten) Folgemaßnahmen von ihrer Auslegung her experimenteller Natur und ausdrücklich (laut Anhang, IV, 2) einer Überprüfung durch die Internationale Arbeitskonferenz im Lichte neuerer Erfahrungen unterworfen, während der Text der Erklärung selbst nicht verändert werden sollte.
23. Zweitens sind die Folgemaßnahmen eindeutig fördernder Natur und darauf ausgerichtet, die Mitglieder zu ermuntern, Fortschritte in Richtung auf die Anwendung der den in den entsprechenden Übereinkommen verankerten Rechten zugrunde liegenden Prinzipien zu machen, auch wenn sie diese grundlegenden Übereinkommen nicht ratifiziert haben. Die Folgemaßnahmen bestehen im Wesentlichen aus zwei Elementen:
 - den Jährlichen Überprüfungen, in denen jedes Jahr überprüft wird, welche Fortschritte im Hinblick auf die Achtung, Förderung und Umsetzung der grundlegenden Rechte in den Staaten erzielt worden sind, die die fraglichen Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben. Aus diesem Gedanken war ursprünglich die Idee der Folgemaßnahmen entstanden.
 - den Gesamtberichten, die ein umfassendes, dynamisches Bild sowohl der Länder vermitteln, die nicht ratifiziert haben als auch jener, die ratifiziert haben. Diesen Überprüfungen liegt die Überlegung zugrunde, dass die Tatsache, dass ein Land nicht ratifiziert hat, nicht bedeutet, dass es die Übereinkommen nicht durchführt oder durchführen kann. Und umgekehrt bedeutet die Ratifizierung durch ein Land nicht zwingend, dass die Prinzipien angewendet werden oder keine weiteren Fortschritte in Richtung auf ihre Umsetzung gemacht werden könnten.
24. Drittens sind folgende *Überprüfungsmodalitäten* vorgesehen:
 - i) Die Fortschritte der Jährlichen Überprüfungen werden von einer Gruppe sachverständiger Berater überwacht, deren Bericht jedes Jahr im März dem Verwaltungsrat vorgelegt wird. In den letzten zehn Jahren dienten diese Überprüfungen als Orientierungshilfe für Maßnahmen im Rahmen der technischen Zusammenarbeit in verschiedenen Ländern und Subregionen. Darüber hinaus hat der Prozess in hohem Maß dazu beigetragen, den Stand der Ratifizierungen der grundlegenden Übereinkommen zu verbessern. Gleichwohl scheinen die Fortschritte sowohl in Bezug auf die Ratifizierungen als auch – wie von den sachverständigen Beratern angemerkt – auf die infolge der Überprüfungen ermittelten Informationen über die Fortschritte in einer asymptotischen Kurve verlaufen zu sein⁹. Es ist davon auszugehen, dass in den meisten übrigen Fällen in jährlichen Abständen nur begrenzt von signifikanten Entwicklungen zu berichten sein wird.
 - ii) Die Gesamtberichte sind insofern zyklisch, als sie sämtliche Kategorien der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit der Reihe nach behandeln. Sie sind anerkannt als Schlüsselement zur Ermittlung und Weiterverfolgung von Entwicklungen in Bezug auf die grundlegenden Rechte. Gleichzeitig muss jedoch eingeräumt werden, dass die Diskussion über diese Berichte nicht die erwartete Wirkung hinsichtlich der Mobilisierung von

⁹ Einleitung der sachverständigen Berater für die IAO-Erklärung zur Zusammenstellung der Jahresberichte (Genf, März 2008), GB.301/3, Abs. 14.

Ressourcen für die technische Zusammenarbeit erzeugt hat, um den als prioritär ausgewiesenen Erfordernissen der Mitglieder zu entsprechen. Auch geben die Aussprachen über diese Gesamtberichte während der Konferenz nicht uneingeschränkt Anlass zur Zufriedenheit, denn eine Debatte im Plenum kann in der Praxis nur sehr selten interaktiv gestaltet werden.

Mögliche Synergien zwischen dem System zyklischer Überprüfungen und den Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998

25. In Bezug auf das Verhältnis zwischen einem nach der möglichen Verabschiedung eines maßgebenden Textes wie auch immer gearteten zyklischen System und den weiter oben erläuterten Elementen und Modalitäten der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998 liegt es in der Macht der Konferenz, die Schlüsse zu ziehen, die ihr angemessen erscheinen. Ohne zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine eingehende Analyse sämtlicher wichtiger Fragen vornehmen zu wollen, erscheint es zum Zweck dieser Vorlage nützlich, folgende Aspekte hervorzuheben und auf Möglichkeiten hinzuweisen, beide Systeme so aufeinander abzustimmen, dass Synergien optimal genutzt werden könnten.
26. Der erste Aspekt bezieht sich auf den *Umfang der zyklischen Berichte* im Vergleich zu den bereits bestehenden Gesamtberichten. Der Inhalt der zyklischen Berichte, so wie er im vorliegenden Dokument beschrieben wird, scheint weitgehend kompatibel mit dem der Gesamtberichte zu sein. Aber es würde sich im Prinzip um einen „konsolidierten“ Bericht handeln, in dem die Trends und Erfordernisse in allen vier Kategorien der grundlegenden Rechte erfasst würden. Der Bericht würde einen entsprechenden Entwurf eines Aktionsplans enthalten, der von der Internationalen Arbeitskonferenz zu prüfen und zu billigen wäre.
27. Als nächstes stellt sich die Frage, ob in der Zwischenzeit eine gewisse Form von Berichten und Überprüfungen in Bezug auf die einzelnen Rechte im Rahmen des Verwaltungsrats aufrecht erhalten werden könnte.
28. Der dritte praktische Aspekt bezieht sich auf die *Möglichkeit der Synchronisierung der jährlichen Überprüfungen* der Staaten, die noch nicht ratifiziert haben, mit der „konsolidierten“ zyklischen Überprüfung der grundlegenden Rechte. Wie bereits angemerkt, haben die Erfahrungen der letzten Jahre insbesondere gezeigt, dass die jährlichen Überprüfungen mit dem Erreichen eines bestimmten Ratifizierungsstands einen großen Teil ihrer Daseinsberechtigung verloren haben und dass es daher unrealistisch ist, Entwicklungen im Einjahresrhythmus zu erwarten. Es wäre daher sinnvoller, die einzelnen Überprüfungen in Zeitabständen von drei, vier oder sogar fünf Jahren (in Abhängigkeit von der Frequenz der zyklischen Überprüfungen) durchzuführen. Dies wäre auch aus sachlichen Gesichtspunkten sinnvoll, insbesondere in Bezug auf eine Aktualisierung der Länderbasisdaten, die zur Erweiterung der Wissensgrundlage des Amts im Zusammenhang mit den zyklischen Überprüfungen beitragen können. Als letzte wichtige Feststellung sollte noch darauf hingewiesen werden, dass durch diese Harmonisierung den im Rahmen der Beratungen zum SILC-Verfahren wiederholt geäußerten Bedenken Rechnung getragen wird: der Berichtsumfang zu Lasten der Mitgliedsstaaten würde sich verringern.

Anlage 1

Hinweise zu den Allgemeinen Erhebungen und zu den möglichen Synergien zwischen den Allgemeinen Erhebungen und den zyklischen Überprüfungen ¹⁰

Einleitung

1. Die in den im Juni 2007 von der Internationalen Arbeitskonferenz verabschiedeten Schlussfolgerungen des Ausschusses zur Stärkung der Fähigkeit der IAO¹¹ vorgeschlagenen zyklischen Überprüfungen dienen dem Ziel, den Mitgliedsgruppen und der allgemeinen Öffentlichkeit einen regelmäßig auf den neuesten Stand gebrachten Überblick über Trends und Politikansätze in Bezug auf die Strategischen Ziele zu vermitteln und gleichzeitig die Wissensgrundlage und die analytischen Fähigkeiten des Amtes zu erweitern. Die Weiterentwicklung nationaler Gesetzgebung und Praxis in den untersuchten Bereichen ist zweifellos ein wichtiger Teil dieses Ziels. Diese Überlegung führt zwangsläufig zu der Frage, welchen Beitrag in diesem Zusammenhang die Allgemeinen Erhebungen leisten können, die auf der Grundlage der von den Regierungen gemäß Artikel 19 und 22 der Verfassung unterbreiteten Berichte erarbeitet werden. In Beantwortung dieser Frage soll hier ein kurzer Überblick über drei Aspekte gegeben werden: Grundlage und Zweck der Allgemeinen Erhebungen; Umfang dieser Erhebungen und die Entwicklung desselben; mögliche Synergien zwischen den zyklischen Überprüfungen und den Allgemeinen Erhebungen.

A. Grundlage und Zweck der Allgemeinen Erhebungen

2. Gemäß Artikel 19, Absatz 5 e), 6 d) und 7 b) der Verfassung ist die IAO berechtigt, durch die Untersuchung von Trends der nationalen Gesetzgebung und Praxis die Auswirkungen der internationalen Arbeitsübereinkommen in den Ländern, die diese Rechtsinstrumente nicht ratifiziert haben, sowie der Empfehlungen zu überprüfen, d.h. festzustellen, inwieweit diesen entsprochen wurde oder nicht ¹². 1950 wurde der Sachverständigenausschuss für die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen zum ersten Mal mit der Prüfung von Berichten befasst, die gemäß Artikel 19 der Verfassung vorgelegt worden waren ¹³. Diese Berichte bezogen sich auf sechs Übereinkommen und sechs Empfehlungen. Die Fragebögen waren unkompliziert und an die Bestimmungen von Artikel 19 geknüpft. Jedes Rechtsinstrument wurde in einer eigenen Erhebung auf der Grund-

¹⁰ Siehe auch Dok. GB.300/LILS/6.

¹¹ *Provisional Record* No. 23, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007.

¹² Laut diesen Bestimmungen sind sämtliche Mitgliedsstaaten verpflichtet, "in angemessenen, vom Verwaltungsrat festzusetzenden Zeitabständen" über die nicht ratifizierten Übereinkommen und Empfehlungen zu berichten; in diesen Bericht ist insbesondere über den Stand der Gesetzgebung und über die Praxis bezüglich der Fragen zu informieren, die Gegenstand dieser Rechtsinstrumente sind, und anzugeben, in welchem Umfang den Bestimmungen des Rechtsinstruments entsprochen wurde oder entsprochen werden soll. Diese Bestimmungen wurden im Rahmen einer 1946 verabschiedeten Abänderung der Verfassung aufgenommen und traten 1948 in Kraft.

¹³ Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen (Art. 19 und 22 der Verfassung) und zusammenfassende Berichte über nicht ratifizierte Übereinkommen und Empfehlungen (Art. 19 der Verfassung), IAA, Genf, 1950.

lage eines vom Verwaltungsrat verabschiedeten und den jeweiligen Ländern zugestellten Fragebogens überprüft.

3. Bald wurde deutlich, dass es nützlich wäre, einen genaueren Überblick über den Stand dieser Rechtsinstrumente sowohl in den Ländern, die sie ratifiziert hatten, als auch in den übrigen Ländern zu erhalten, indem man die Berichte gemäß Artikel 19 und die Berichte gemäß Artikel 22 miteinander verknüpfte. Die erste „Allgemeine“ Erhebung, die sich sowohl auf Berichte gemäß Artikel 19 als auch auf Berichte gemäß Artikel 22 stützte, wurde 1956 durchgeführt. Man war der Auffassung, dass die allgemeine Aussprache im Konferenzausschuss „auf diese Weise die Form einer Erhebung in Etappen über die Durchführung sämtlicher grundlegender Übereinkommen und Empfehlungen annehmen könnte; dies würde es der Konferenz ermöglichen, über ein umfassenderes und nützlicheres Bild über die Auswirkungen der Übereinkommen und Empfehlungen zu verfügen, als dies bislang der Fall war“¹⁴.

B. Trends in der praktischen Ausgestaltung des Umfangs der Allgemeinen Erhebungen und der entsprechenden Fragebögen

4. Nach dem ersten Ersuchen um Vorlage von Berichten gemäß Artikel 19, die damals zwölf Rechtsinstrumente um Inhalt hatten¹⁵, schwankte die Anzahl der Rechtsinstrumente, für die jedes Jahr Berichte angefordert wurden, zwischen einem und acht, mit Ausnahme einer außerordentlichen Allgemeinen Erhebung, in der 17 grundlegende Übereinkommen behandelt wurden. Dieser Präzedenzfall verdient gemeinsam mit dem vom Verwaltungsrat im November 2000 verabschiedeten „integrierten Ansatz“¹⁶ in diesem Zusammenhang besondere Beachtung, denn in diesen Erhebungen wurde auf der Grundlage von Artikel 19 eine beträchtliche Anzahl von Normen behandelt.

– Chancen für die Ratifizierung nach 50 Jahren: Erhebung über 17 ausgewählte Übereinkommen

Im Rahmen der Vorbereitungen für den 50. Jahrestag der Organisation im Jahr 1969 beschloss der Verwaltungsrat 1967, gemäß Artikel 19 der Verfassung einen Bericht über 17 nicht ratifizierte Übereinkommen in Auftrag zu geben¹⁷, um die IAO in die Lage zu versetzen, die Chancen und Herausforderungen in Bezug auf die Ratifizierung bestimmter grundlegender Rechtsinstrumente zu internationalen Arbeitsnormen zu überprüfen. Aufgrund der großen Anzahl der untersuchten Rechtsinstrumente wurden die Regierungen im Berichtsformular ersucht, für jedes der in Frage kommenden Übereinkommen nur kurz folgende Angaben zu machen: *a) inwieweit die Absicht bestand, den Bestimmungen des Übereinkommens zu entsprechen, und b) welche Schwierigkeiten die Ratifizierung verhinderten oder verzögerten.*

¹⁴ Protokoll der 129. Tagung des Verwaltungsrats, 27.-28. Mai und 24. Juni 1955, Anhang X.

¹⁵ Siehe oben Abs. 2: mit anderen Worten die im Jahr 1949 für den Bericht des Sachverständigenausschusses des Jahres 1950 angeforderten Berichte

¹⁶ Siehe Dok. GB.279/4 und IAA: *Normenbezogene Tätigkeiten der IAO auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 2003.

¹⁷ Grundlegende Rechte: Übereinkommen Nr. 87, 98, 29, 105, 111 und 100; Sozialpolitik: Übereinkommen Nr. 117; Arbeitsverwaltung (Arbeitsaufsicht): Übereinkommen Nr. 81; Beschäftigung: Übereinkommen Nr. 88 und 122; Löhne: Übereinkommen Nr. 26, 99 und 95; soziale Sicherheit: Übereinkommen Nr. 102 und 118; Mindestalter: Übereinkommen Nr. 59; Mutterschutz: Übereinkommen Nr. 103.

Im Formular wurde auch darauf hingewiesen, dass in Ermangelung neuerer Entwicklungen in Bezug auf ein bestimmtes Übereinkommen auf frühere, gemäß Artikel 19 der Verfassung vorgelegte Informationen verwiesen werden sollte¹⁸. Die Erhebung wurde 1969 durchgeführt und beschränkte sich auf eine Analyse der gemäß diesem Artikel der Verfassung vorgelegten Berichte. Für jedes Übereinkommen wurden in der Erhebung die aufgetretenen Schwierigkeiten, die getroffenen oder geplanten Maßnahmen und die Chancen für eine Ratifizierung zusammenfassend wiedergegeben. Sollte ein solcher Fragebogen für die zyklischen Überprüfungen eingesetzt werden, wäre es aufgrund der Bedeutung der Informationen über die Praxis sinnvoll, hierzu im Fragebogen detailliertere Daten anzufordern.

– **Normenbezogene Tätigkeiten der IAO auf dem Gebiet der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit**

Es sei daran erinnert, dass der Verwaltungsrat anlässlich seiner 279. Tagung (November 2000) beschlossen hat, für die normenbezogene Tätigkeit der IAO versuchsweise einen integrierten Ansatz zu verfolgen, um sie kohärenter, relevanter und wirksamer zu gestalten. Ziel des 2000 verabschiedeten Ansatzes war es, im Rahmen einer allgemeinen Aussprache anlässlich der Internationalen Arbeitskonferenz Einigung über einen Aktionsplan zu einem bestimmten Thema zu erzielen. In dieser Hinsicht besteht Übereinstimmung mit den Zielen des vorgeschlagenen Verfahrens. Das erste vom Verwaltungsrat ausgewählte Thema war die Frage des Arbeitsschutzes¹⁹. Eine Erhebung über 40 Normen und 15 praxisorientierte Leitfäden wurde unter den Mitgliedsstaaten durchgeführt. Der konsolidierte Fragebogen enthielt folgende Fragestellungen: *1. Gesetzgebung und Praxis (15 Punkte)*²⁰ und *2. Bedarf an Fördermaßnahmen, Einsatz von Standards als Richtschnur oder Muster für nationale Gesetzgebung und Praxis, Absichten hinsichtlich der Ratifizierung, Hindernisse für die Ratifizierung, praxisorientierte Leitfäden, technische Zusammenarbeit, Information und möglicher Bedarf an neuen normensetzenden Tätigkeiten*. Zu jeder Frage wurden die entsprechenden Bestimmungen der Normen und der praxisorientierten Leitfäden im Anhang zum Fragebogen angegeben. Die Antworten wurden im Bericht zusammengefasst und in Form von Grafiken und Tabellen dargestellt.

5. Diese Initiativen und die entsprechenden Fragebögen scheinen von den Mitgliedsgruppen positiv aufgenommen worden zu sein. Jedenfalls zeigen diese Beispiele, dass die Verfassung ein hohes Maß an Flexibilität zulässt, wenn es darum geht, die Praxis an die Erfordernisse anzupassen. Von besonderer Bedeutung für diese Vorlage ist die Tatsache, dass die Fragebögen sehr einfach gehalten werden können, wie es ursprünglich der Fall war (siehe Abschnitt 2), und auf die Bestimmungen von Artikel 19 begrenzt werden können, um auf diese Weise von den Mitgliedern elementare Daten zu den Trends sowohl in der Gesetzgebung (im weiteren Sinne) als auch in der Praxis hinsichtlich der in den jeweils untersuchten Rechtsinstrumenten enthaltenen Fragen sowie über eventuell geplante Änderungen zu erhalten,

¹⁸ Dok. GB.170/S.C./D.1/4, Anhang I.

¹⁹ Dieser Bericht behandelte folgende Fragen: Normen und sonstige Rechtsinstrumente; die Rolle der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit für die Tätigkeit der IAO; Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit auf globaler, nationaler und betrieblicher Ebene; die Auswirkung, Kohärenz und Relevanz der Normen; die praktische Umsetzung der Vorschriften durch Förderung, technische Zusammenarbeit und Information.

²⁰ Die Fragen waren mit einem einfachen Ja oder Nein zu beantworten.

auch im Hinblick darauf, ihre mögliche Ratifizierung voranzubringen und/oder eine wirksamere Durchführung sicherzustellen.

C. Mögliche Synergien zwischen den umstrukturierten Allgemeinen Erhebungen und den zyklischen Überprüfungen

- **Möglicher Beitrag der Allgemeinen Erhebungen zu den zyklischen Überprüfungen**
6. Aus dem Gesagten ergeben sich zwei Überlegungen. Zunächst einmal sind die Allgemeinen Erhebungen Instrumente von unschätzbarem Wert zur Sammlung objektiver Informationen über die nationale Gesetzgebung und Praxis und zur Auswertung neuer Trends im Hinblick auf die in den jeweiligen Rechtsinstrumenten vorgesehenen Lösungen. Informationen dieser Art sollten bei der Erarbeitung einer objektiven und umfassenden Überprüfung der Trends und Entwicklungen in Bezug auf ein bestimmtes Strategisches Ziel auf jeden Fall berücksichtigt werden. Darüber hinaus erlaubt die Verfassung ein hohes Maß an Flexibilität im Hinblick auf die Vorgehensweise bei der Anpassung der Verfahren an veränderte Gegebenheiten (insbesondere hinsichtlich der wachsenden Zahl von Rechtsinstrumenten und Ratifizierungen) und Erfordernisse. Dem Verwaltungsrat steht es daher uneingeschränkt frei, die Themen, die in den zyklischen Berichten behandelt werden, mit denen der Allgemeinen Erhebungen abzustimmen und den Umfang dieser Erhebungen neu auszurichten, um sicherzustellen, dass sie den bestmöglichen Beitrag zu den zyklischen Überprüfungen leisten.
 7. Dementsprechend könnte die Anzahl der Normen, die jedes Jahr untersucht werden, den durchschnittlichen Umfang der Allgemeinen Erhebungen übersteigen. Das schließt die Möglichkeit nicht aus, dass sich die Erhebungen in bestimmten Bereichen auf eine geringe Anzahl von Schwerpunktnormen konzentrieren könnten, die für das untersuchte Ziel von besonderer Relevanz sind. Im Fall einer relativ hohen Anzahl von Normen sollten gewisse Maßnahmen getroffen werden, um zu verhindern, dass den Mitgliedsgruppen eine zu große Arbeitslast auferlegt wird, etwa indem die Fragebögen vereinfacht werden und sichergestellt wird, dass die Außendienststruktur des Amtes die Mitglieder verstärkt unterstützt, um eine wirksame Weiterverfolgung zu erleichtern. Das Ziel der Erhebung würde darin bestehen, einen Überblick über die Gesetzgebung und Praxis in Bezug auf die behandelten Fragen zu erzielen, so wie es die Verfassung vorsieht, und nicht so sehr, auf eine konkrete Bestimmung abzielen. Der Verlust an Detailliertheit einer solchen Erhebung würde weitgehend wettgemacht durch die stärkere Wirkung, die sie als Ergebnis der zyklischen Überprüfungen erzielen könnte.
- **Beitrag der zyklischen Überprüfungen zur Stärkung der Wirkung der Allgemeinen Erhebungen**
8. Gemäß der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz²¹ und der derzeitigen Praxis werden die Allgemeinen Erhebungen dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen vorgelegt. Da sich die Debatte hauptsächlich auf rechtliche Fragen konzentriert und die für die Behandlung der Allgemeinen Erhebungen zur Verfügung stehende Zeit begrenzt ist, ist es nicht immer möglich, die entsprechenden konkreten Schlussfolgerungen zu ziehen, sei es hinsichtlich zukünftiger normensetzender Tätigkeiten oder hinsichtlich der Ermittlung von

²¹ Art. 7, Abs. 1 b).

Handlungsbedarf im Bereich der Förderung und der technischen Zusammenarbeit²². Indem zwischen den Allgemeinen Erhebungen und den zyklischen Berichten eine Verbindung hergestellt würde, deren Modalitäten noch festzulegen wären, könnte eine weitergehende Behandlung durch einen technischen Ausschuss möglich gemacht werden, der über ausreichend Zeit und ein entsprechendes Mandat verfügen würde, um im Einzelnen zu untersuchen, ob und in welcher Weise diese Allgemeinen Erhebungen konkrete Maßnahmen erforderlich machen. Entsprechend dem Entwurf in dem der Konferenz im Juni 2007 vom Amt vorgelegten Bericht V²³ wäre es Aufgabe des technischen Ausschusses, auf der Grundlage des Berichts und der Aussprache darüber einen Plan mit einer Reihe von Prioritäten für die zukünftige Arbeit vorzuschlagen, deren Durchführung gegebenenfalls durch eine Mobilisierung der verschiedenen Aktionsmittel der Organisation erzielt werden könnte. Dazu gehören Tätigkeiten im Bereich der Förderung und der technischen Zusammenarbeit sowie der Normensetzung in den Fällen, in denen in der Diskussion deutlich wird, dass eine Überarbeitung bestehender oder die Einführung neuer Normen erforderlich ist. (Dies würde dem Verwaltungsrat die Aufgabe erleichtern, die Wahl zwischen verschiedenen Themen für zukünftige Tagesordnungen der Konferenz zu treffen). In dem Bemühen, die Integration auf allen Ebenen zu verbessern, sollte die Zusammenarbeit zwischen der Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, die für die Bearbeitung der Berichte gemäß Artikel 19 zuständig ist, den Fachhauptabteilungen, dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) und dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV), den Außenämtern und dem Turiner Zentrum verstärkt werden, um ein gemeinschaftliches Engagement für eine bessere Wirkung der Normen zu entwickeln.

Abschließende Bemerkungen

9. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die vorangegangenen Erwägungen keine Änderung der gegenwärtig verwendeten Verfahren voraussetzen, und dass insbesondere die Rolle des Sachverständigenausschusses in Bezug auf die Entwicklung der Allgemeinen Erhebungen und die des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen in Bezug auf ihre Überprüfung davon nicht berührt würden. Die zyklischen Überprüfungen könnten entweder eine Zusammenfassung der Allgemeinen Erhebungen oder einen Verweis auf diese enthalten und Schlussfolgerungen hinsichtlich der von der Organisation für den folgenden Zyklus festzulegenden Prioritäten beinhalten. In Bezug auf die Abfolge der Aussprachen über die Allgemeinen Erhebungen im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen und – im Fall der zyklischen Überprüfungen zum selben Thema – in

²² Es sei darauf hingewiesen, dass die Organisation auf der Grundlage der Berichte gemäß Artikel 19 und Artikel 22 im Idealfall in der Lage sein sollte, einen länderspezifischen Überblick vorzulegen, der ein umfassendes Bild der Durchsetzung sowohl der ratifizierten als auch der nicht ratifizierten Übereinkommen – und der potentiellen Hindernisse für eine Ratifizierung – sowie der Empfehlungen bietet. Diese Informationen könnten dank der Periodizität der Erhebungen zur regelmäßigen Überwachung der Fortschritte der Mitgliedsstaaten in ihrer nationalen Gesetzgebung und Praxis sowie in Bezug auf eine verstärkte Fokussierung der erforderlichen Hilfe genutzt werden. Alle Länder könnten von einer solchen Datenquelle profitieren, unabhängig davon, ob sie die entsprechenden Übereinkommen ratifiziert haben oder nicht.

²³ IAA: *Stärkung der Fähigkeit der IAO, die Bemühungen ihrer Mitglieder zur Verwirklichung ihrer Ziele im Kontext der Globalisierung zu unterstützen*, Bericht V, Internationale Arbeitskonferenz, 96. Tagung, Genf, 2007.

einem technischen Ausschuss sind zwei Optionen denkbar²⁴: a) Im Jahr vor der Aussprache über die zyklische Überprüfung im technischen Ausschuss könnte die Allgemeine Erhebung zu demselben Thema im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen behandelt werden. Auf diese Weise wäre der für die Behandlung des zyklischen Berichts zuständige technische Ausschuss in der Lage, die Schlussfolgerungen sowohl der Allgemeinen Erhebung als auch des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen besser zu nutzen. b) Die Allgemeine Erhebung und der zyklische Bericht zu demselben Thema könnten im selben Jahr von beiden Ausschüssen behandelt werden; das hätte den Vorteil dass der technische Ausschuss aktuelle Daten zur Verfügung hätte. Die Schlussfolgerungen des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen müssten daher anlässlich der Konferenz zügig dem technischen Ausschuss zur Kenntnis gebracht werden.

10. Abschließend ist noch erwähnenswert, dass das Amt in diesem Zusammenhang die Gelegenheit der letzten Tagung des Sachverständigenausschusses genutzt hat, um eine Informationssitzung über die möglichen Auswirkungen des Projekts zur Stärkung der Fähigkeit der IAO auf die Allgemeinen Erhebungen zu organisieren, an dem die Sprecher der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppe des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen teilnahmen. Dieses Thema hat großes Interesse geweckt und zu einer intensiven Debatte in positiver Atmosphäre geführt.

²⁴ In beiden Fällen werden Übergangsregelungen erforderlich sein, da der Verwaltungsrat die Themen bereits festgelegt hat, zu denen für 2008 und 2009 Berichte gemäß Artikel 19 angefordert werden sollen (auf der Grundlage der Allgemeinen Erhebungen, die von der Konferenz 2009 und 2010 behandelt werden).

Anlage 2

Zyklischer Bericht über den sozialen Schutz

Vorläufiges Inhaltsverzeichnis

Überblick über Trends, Politikansätze und Maßnahmen der IAO auf dem Gebiet der SOZIALEN SICHERHEIT	Überblick über Trends, Politikansätze und Maßnahmen der IAO auf dem Gebiet des ARBEITNEHMERSCHUTZES
<p>Teil I – Mandat der IAO und Prioritäten in Bezug auf soziale Sicherheit</p> <p>In diesem Teil wird der Rahmen abgesteckt; er ist von besonderer Bedeutung für den ersten Bericht.</p> <p>Die verschiedenen Bereiche der Sozialen Sicherheit – Einkommensunterstützung in Fall von Armut, Einkommenssicherheit und Lebenszyklus, Zugang zur Gesundheitsversorgung – werden unter folgenden Rubriken behandelt:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Historische Perspektive2. IAO-Normen und sonstige Rechtsinstrumente3. Vorrangige Maßnahmen im Rahmen der Durchführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit und der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit	<p>Teil I – Mandat der IAO und Prioritäten in Bezug auf Arbeitnehmerschutz</p> <p>In diesem Teil wird der Rahmen abgesteckt; er ist von besonderer Bedeutung für den ersten Bericht.</p> <p>Die verschiedenen Bereiche des sozialen Schutzes – Soziale Sicherheit, Arbeitnehmerschutz (z.B. Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit sowie Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen) und die übergreifenden Fragen des Schutzes besonderer Gruppen (Migranten und Menschen mit HIV/Aids) – werden unter folgenden Rubriken behandelt:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Historische Perspektive2. IAO-Normen und sonstige Rechtsinstrumente3. Vorrangige Maßnahmen im Rahmen der Durchführung der Agenda für menschenwürdige Arbeit und der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit
<p>Teil II – Aktuelle Trends</p> <p>Dieser Teil enthält allgemeine Informationen über Politikansätze und Praxis sowie grundlegende statistische Daten zu den verschiedenen Bereichen der sozialen Sicherheit.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Einkommenssicherheit und Lebenszyklus – Überprüfung der Trends in den verschiedenen Regionen: Afrika, Arabische Staaten, Asien, Europa und die OECD-Länder, Lateinamerika2. Zugang zur Gesundheitsversorgung (Unterteilung in Regionen wie oben)3. Soziale Sicherheit und Armutsverringering – (Unterteilung in Regionen wie oben)	<p>Teil II – Aktuelle Trends¹</p> <p>Dieser Teil enthält allgemeine Informationen über Politikansätze und Praxis sowie grundlegende statistische Daten zu den verschiedenen Bereichen.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Arbeitnehmerschutz<ol style="list-style-type: none">1.1. Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit:<ol style="list-style-type: none">a) auf nationaler Ebeneb) auf subregionaler und regionaler Ebenec) im globalen Kontextd) vergleichende Analyse und Herausbildung von Trends1.2. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen:<ol style="list-style-type: none">a) Beschäftigungsmuster (Formen der Beschäftigung und der vertraglichen Regelungen)b) Arbeitszeitc) Löhne und Einkommen (unter besonderer Berücksichtigung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles)d) Vereinbarkeit von Beruf und Familiee) Arbeitnehmer mit erhöhtem Risiko (junge, ältere Arbeitnehmer, Wanderarbeitnehmer, gering qualifizierte Frauen).
<p>Teil III – Wesentliche Herausforderungen</p> <p>In diesem Teil werden die wesentlichen Herausforderungen in den verschiedenen Bereichen der sozialen Sicherheit untersucht. Besonderes Augenmerk wird auf die Rolle der Sozialpartner, auf den sozialen Dialog und die Gesetzgebung und Arbeitsverwaltung gerichtet.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Demographisches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Umfeld im Wandel: neue Anforderungen an die soziale Sicherheit in einer globalisierten Welt2. Globalisierung, globale Verantwortung und die Rolle des Nationalstaats im Wandel3. Neue Rolle der sozialen Sicherheit bei der nationalen und internationalen Armutsverringering und in der soziökonomischen Entwicklungspolitik	<p>Teil III – Wesentliche Herausforderungen</p> <p>In diesem Teil werden die wesentlichen Herausforderungen in den verschiedenen Bereichen untersucht. Besonderes Augenmerk wird auf die Rolle der Sozialpartner, auf den sozialen Dialog und die Gesetzgebung und Arbeitsverwaltung gerichtet.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Herausforderungen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit auf nationaler, regionaler und globaler Ebene
<p>Teil IV – Antworten und Tätigkeiten der IAO</p> <ol style="list-style-type: none">1. Die Antwort der IAO auf die neuen Herausforderungen:<ol style="list-style-type: none">a) Beitrag der IAO zu den neuen grundsatzpolitischen Antwortenb) Umfang und Effektivität der technischen Zusammenarbeit	

Überblick über Trends, Politikansätze und Maßnahmen der IAO auf dem Gebiet der SOZIALEN SICHERHEIT

2. Leitlinien für zukünftige Tätigkeiten:
 - a) Forschung in Bereichen mit Wissensdefizit
 - b) Bewusstseinsbildung und Entwicklung von Grundsatzpolitik
 - c) normative Tätigkeit
 - d) technische Zusammenarbeit und Aufbau von internationalen Kapazitäten

Überblick über Trends, Politikansätze und Maßnahmen der IAO auf dem Gebiet des ARBEITNEHMERSCHUTZES

2. Flexibilität, Arbeitsbedingungen und Arbeitsrecht: das Gefälle zwischen Gesetzgebung und Praxis und die Herausforderung der informellen Wirtschaft
3. Grundsatzpolitische Fragen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen: Mindestlohn, Lohnverhandlungen, Arbeitszeit, Vereinbarkeit von Beruf und Familie
4. Arbeitsmigration und Entwicklung: Abwanderung von Fachkräften, Heimatüberweisungen, Anerkennung von Qualifikationen, Rückwanderung
5. soziale und wirtschaftliche Auswirkungen der HIV-Epidemie auf makro- und mikroökonomischer Ebene

Teil IV – Antworten und Tätigkeiten der IAO

1. Antwort der IAO auf die neuen Herausforderungen:
 - a) Beitrag der IAO zu den neuen grundsatzpolitischen Antworten
 - b) Umfang und Effektivität der technischen Zusammenarbeit
2. Leitlinien für zukünftige Tätigkeiten:
 - a) Forschung in Bereichen mit Wissensdefizit
 - b) Bewusstseinsbildung und Entwicklung von Grundsatzpolitik
 - c) normative Tätigkeit
 - d) technische Zusammenarbeit und Aufbau von internationalen Kapazitäten

¹ Dieser Abschnitt soll unter besonderer Berücksichtigung/Bezugnahme auf den Schutz besonderer Gruppen behandelt werden:

1. Wanderarbeitnehmer:
 - a) allgemeine Trends in der Arbeitsmigration (Migrantenströme und -zahlen, regionale und interregionale Migrationswege; geschlechtsspezifische Dimension).
 - b) die Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern:
 - Auswirkungen der Arbeitsmigration auf die Arbeitsmärkte (in Herkunfts- und Empfangsländern)
 - sektorspezifische Struktur der Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern
 - Beschäftigungsbedingungen
 2. Menschen mit HIV/Aids:
 - a) Definition und Ausmaß der HIV-Epidemie, tatsächliche und potentielle Auswirkungen auf die Erwerbsbevölkerung und das Arbeitskräfteangebot
 - b) HIV-Risiko der Arbeitnehmer insgesamt und in speziellen Berufsgruppen
 - c) HIV-Risiko in Bezug auf Alter, Geschlecht und Armut
-

Anlage 3

Einsparmöglichkeiten infolge des Systems zyklischer Überprüfungen

1. Das Amt hat die Aufgabe, jedes Jahr eine Reihe von Berichten vorzubereiten, die der Konferenz zur Behandlung vorgelegt werden. Das Rechnungswesen erlaubt bisher noch keine genaue Berechnung der Kosten sämtlicher Einsatzfaktoren für diese Berichte (Arbeitszeit von Fach- und Führungskräften, Sekretariatsdienste, Bearbeitung, Übersetzung, Druck und Verteilung), von denen einige von den betroffenen Gruppen getragen werden.
2. Nachdem anlässlich der Beratungen im Februar 2008 nähere Angaben zu den für die Durchführung des Systems zyklischer Überprüfungen erforderlichen Mittelzuweisungen angefordert wurden, hat sich das Amt darum bemüht, eine annähernde Aufwandsschätzung für einige der kürzlich erstellten Berichte zu aufzustellen. Auf dieser Grundlage kann das Amt mit ziemlicher Sicherheit feststellen, dass die durch die zyklischen Berichte verursachten Zusatzkosten durch die Einsparungen, die durch das System erzielt werden, mehr als ausgeglichen werden.
3. Dazu ist zunächst festzustellen, dass der zyklische Bericht einen anderen Bericht zu einem Tagesordnungspunkt der allgemeinen Aussprache ersetzt und nicht zusätzlich auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt wird. Allerdings ist man sich, wie das Amt bereits zu einem früheren Zeitpunkt eingeräumt hat, dessen bewusst, dass der zyklische Bericht mehr Arbeit und eine umfangreichere Datensammlung erfordern wird als ein normaler Bericht für die allgemeine Aussprache²⁵. Die durchschnittlichen Kosten für die Anfertigung eines Berichts für die allgemeine Aussprache auf der Konferenz betragen ca. 600.000 US-Dollar (darin sind die Kosten für die Bearbeitung, die Übersetzung, den Druck und die Verteilung nicht enthalten; einschließlich dieser Kosten würde sich der Gesamtaufwand auf nahezu eine Million US-Dollar belaufen). In Anbetracht der Erfahrungen mit den Berichten, die auf der Grundlage des so genannten „integrierten Ansatzes“²⁶ verfasst wurden und für die ebenfalls zusätzliche Daten gesammelt werden mussten, wird davon ausgegangen, dass die Zusatzkosten für diese Berichte etwa 250.000 bis 300.000 US-Dollar für den jeweils ersten Bericht zu einem Strategischen Ziel betragen würden und für die folgenden Berichte rückläufig wären.
4. Die zusätzlichen Kosten könnten im Wesentlichen durch die in Erwägung gezogene Synchronisierung des jährlichen Gesamtberichts im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998 kompensiert werden, dessen Ausarbeitung 400.000 bis 500.000 US-Dollar kostet (in der Annahme, dass etwa die Hälfte dieser Kosten eingespart werden könnte, während die andere Hälfte für eine eventuelle jährliche Aussprache im Verwaltungsrat aufgewendet werden müsste)²⁷.
5. Jede weitere Einsparung würde daher eine Nettoersparnis für das Amt bedeuten. Es gibt mindestens drei solcher Einsparmöglichkeiten: 1. die Kosten eines *Weltbeschäftigungsberichts*, der einmal pro Zyklus durch den zyklischen Beschäftigungs-

²⁵ Siehe Abs. 14 dieser Vorlage.

²⁶ Arbeitsschutz (Internationale Arbeitskonferenz, 2003) und Wanderarbeitnehmer (Internationale Arbeitskonferenz, 2004).

²⁷ Siehe Abs. 27 dieser Vorlage.

bericht ersetzt werden könnte ²⁸, und dessen Gesamtkosten (einschließlich der Bearbeitung usw.) mindestens denen eines der weiter oben bezifferten Berichte für die allgemeine Aussprache entsprechen; 2. die Kosten einer eintägigen Aussprache über den Gesamtbericht im Plenum der Konferenz; 3. die offensichtliche, aber schwer zu beziffernde Einsparung aufgrund der Möglichkeit der Vorausplanung dank der Vorhersehbarkeit der Tagesordnung der Konferenz.

6. Diese erwarteten Einsparungen lassen sich zwar nur schwer mit genauen Zahlen belegen, aber eine sehr vorsichtige Schätzung der Gesamtersparnis bei einem Vierjahres-Zyklus ergibt einen Betrag von etwa 1.500.000 US-Dollar. Diese Einsparung könnte zur Finanzierung von Tätigkeiten der technischen Zusammenarbeit im Rahmen des nach der Aussprache über die zyklische Überprüfung von der Konferenz verabschiedeten Aktionsplans verwendet werden.

²⁸ Gegenwärtig wird der *Weltbeschäftigungsbericht* alle zwei Jahre herausgebracht. Das System zyklischer Überprüfungen sieht vor, dass nur noch ein *Weltbeschäftigungsbericht* pro Zyklus angefertigt wird; der andere würde durch einen zyklischen Bericht über die Beschäftigung ersetzt werden. Ausgehend von einem Vierjahreszyklus könnte auf diese Weise eine Einsparung von 250.000 US-Dollar erzielt werden. Dieser Betrag könnte sich erhöhen, wenn ein Dreijahreszyklus eingeführt würde.