



Verwaltungsrat

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

GB.316/WP/GBC/1

Arbeitsgruppe für die Funktionsweise des Verwaltungsrats und der Internationalen Arbeitskonferenz

WP/GBC

Datum: 19. Oktober

Original: Englisch

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Verbesserung der Funktionsweise der Internationalen Arbeitskonferenz und der Regionaltagungen

Kontext

1. Im März 2012 ersuchte „der Verwaltungsrat das Amt, Tagungen der dreigliedrigen beratenden Gruppe mit Sitz in Genf einzuberufen, um einen Arbeitsplan einschließlich Zeitrahmen zu entwickeln, und zur Behandlung auf der nächsten Sitzung der Arbeitsgruppe ein aktualisiertes Dokument vorzulegen, in dem die auf der 313. Tagung (März 2012) des Verwaltungsrat abgegebenen Beiträge berücksichtigt wurden“.¹
2. Auf ihrer Sitzung am 15. Oktober 2012 lag der Arbeitsgruppe ein vom Amt erstelltes Hintergrundpapier vor. Das Papier war in sieben Kapitel unterteilt, die den Hauptproblemen entsprachen, auf die die Diskussionen bislang zielten: A. Allgemeine Fragen; B. Struktur der Internationalen Arbeitskonferenz (IAK); C. IAK-Plenum; D. Festlegung der Tagesordnung der IAK; E. Arbeitsmethoden der IAK-Ausschüsse; F. IAK-Delegierte und –Teilnehmer; sowie G. Effizienzgewinne und Sonstiges. Jeder Abschnitt enthielt eine Zusammenfassung der Grundsätze und Stellungnahmen, die auf den Tagungen des Verwaltungsrats im November 2011 sowie im März und im Juni 2012 beschlossen oder erörtert wurden und ging auf Vorschläge ein, die als Ausgangspunkte für zukünftige Überlegungen dienen könnten.
3. Die beratende Gruppe erörterte das Papier Abschnitt für Abschnitt. Eine Ausnahme bildete der Abschnitt zur Festlegung der Tagesordnung der IAK, wozu separate informelle Konsultationen stattgefunden hatten. Insbesondere in den Abschnitten B und C enthielt das Papier eine Reihe konkreter Vorschläge, zu denen Rückmeldungen erbeten wurden. Dieses Papier wird in Teil I dieses Dokuments in einer überarbeiteten Form wiedergegeben, die den Stellungnahmen der beratenden Gruppe Rechnung trägt.

¹ GB.313/PV, Abs. 188. Gemäß den Einleitenden Bemerkungen zur Geschäftsordnung des Verwaltungsrats setzt sich die dreigliedrige beratende Gruppe aus den Regionalkoordinatoren sowie den Sekretariaten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen (Abs. 19).

4. Die drei Anhänge enthalten: i) eine Kurzdarstellung der Hauptfunktionen der Konferenz; ii) die Tagesordnung der 102. Tagung (Juni 2013) der Konferenz; iii) eine Anmerkung zum Prozess der Festlegung der Tagesordnung der Konferenz.² Sollte die Arbeitsgruppe an einigen der in dem Dokument vorgeschlagenen Optionen festhalten, könnten anschließend dem Verwaltungsrat auf seiner Tagung im März 2013 Kostenschätzungen und ein detaillierter Arbeitsplan unterbreitet werden.
5. Ein Entwurf eines Zeitplans für den Reformprozess zur Prüfung durch die Arbeitsgruppe wird in Teil II des Dokuments vorgelegt.

Teil I

A. Allgemeine Fragen

Zusammenfassung der Debatte in der Arbeitsgruppe WP/GBC seit November 2011

6. Ein klarer Konsens zeichnete sich dahingehend ab, dass die Reform innerhalb des bestehenden Verfassungsrahmens durchgeführt werden muss. Alle Parteien waren sich einig, dass die Reform von den Mitgliedsgruppen geleitet werden und ihnen ein Gefühl der Eigenverantwortung für die IAK vermitteln sollte. Es bestand auch klares Einverständnis über die folgenden Ziele der Reform: i) die IAK als oberstes beschlussfassendes Organ der IAO zu stärken; ii) die fünf Funktionen der IAK³ (die verfassungsmäßige, politische, fachliche, Forums- und Versammlungsfunktion) aufrechtzuerhalten; und iii) die IAK in die Lage zu versetzen, den Bedarf der Mitgliedsgruppen und der internationalen Gemeinschaft zu decken.
7. Es wurde Einverständnis dahingehend erreicht, dass der aktuelle Reformprozess mit der IAK beginnen soll und unter Berücksichtigung der erzielten Fortschritte in Bezug auf die IAK in einer späteren Phase die Funktionsweise der Regionaltagungen untersucht werden soll. Die Möglichkeit, in Genf im Vorfeld der IAK Regionaltagungen durchzuführen, wurde von der Arbeitsgruppe erörtert; sie hat daran aber nicht festgehalten. Regionaltagungen an einem Veranstaltungsort in der jeweiligen Region durchzuführen, wurde als wichtiges Mittel dafür eingestuft, die Aufmerksamkeit der IAO auf konkrete Probleme jeder Region zu lenken. Eine solche Vorgehensweise fördert auch die stärkere Anwesenheit und Beteiligung regionaler Mitgliedsgruppen.
8. Andere wichtige Ziele der Reform wurden von einzelnen Gruppen zum Ausdruck gebracht. Dazu zählen: i) die Außenwahrnehmung und die Kapazität der IAO dafür zu verbessern, eine bedeutungsvolle und konstruktive Rolle bei der Verbesserung der Arbeitswelt zu spielen; ii) die Konferenz und insbesondere ihre normensetzende Funktion zu stärken, um die Dreigliedrigkeit zu stützen und die wirksame Beteiligung der Sozialpartner sicherzustellen.
9. Es wurde vorgeschlagen, beim Verwaltungsrat einen Mechanismus zur Stärkung periodischer Folgemaßnahmen von Empfehlungen der IAK zu etablieren. Es wurde auch vorge-

² Diese Vorlage wurde vom Amt für die informellen dreigliedrigen Konsultationen erstellt, die am 20. September 2012 stattfanden.

³ Eine detaillierte Beschreibung dieser Funktionen enthält Anhang I.

schlagen, die technische Zusammenarbeit zu stärken, um die Durchführung von durch die IAK empfohlenen Maßnahmen auf der nationalen Ebene zu erleichtern.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

A.1. Es scheint Einvernehmen über die folgenden Prinzipien als Leitlinien für die Diskussionen über die Reform der IAK zu bestehen:

- i) Der Reformprozess sollte von den Mitgliedsgruppen geleitet werden und konsensorientiert sein.
- ii) Nichts sollte abgeschlossen werden, bevor kollektiv Einigung über ein Gesamtpaket an Reformen erzielt wurde.
- iii) Ein Zeitplan für den Reformprozess sollte im November 2012 geprüft werden, damit die Reformen ab der 104. Tagung der IAK 2015 umgesetzt werden können.
- iv) Empfehlungen sollten innerhalb des bestehenden Verfassungsrahmens ausgesprochen werden.
- v) Die Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz (Geschäftsordnung) sollte entsprechend angepasst werden.

A.2. Sollte die Arbeitsgruppe Belege für die Tauglichkeit bestimmter Vorschläge benötigen, bevor diese als Teil des abschließenden Reformpakets angenommen sind, könnte das Amt sie versuchsweise auf den Tagungen der Konferenz im Jahr 2013⁴ und 2014 umsetzen.

B. Struktur der IAK

Zusammenfassung der Debatte in der Arbeitsgruppe WP/GBC seit November 2011

10. Wenngleich die aus der vorhergehenden Reform der IAK resultierende Unterscheidung zwischen den fachlichen Funktionen (Fachausschüsse) und den politischen Funktionen (Plenum)⁵ nicht grundsätzlich in Frage gestellt wurde, wurde die Notwendigkeit der Überprüfung der Gesamtstruktur der IAK hervorgehoben, und es wurden Befürchtungen über eine mögliche Aufteilung der Konferenz in Teile und den Umstand geäußert, dass es dann wenig gebe, was die beiden Teile zusammenbringen würde. Es wurde argumentiert, dass das Plenum bei der Präsentation und der Annahme der Berichte der Ausschüsse und bei den Abstimmungen ebenfalls zur „Fachfunktion“ der IAK beiträgt.
11. Die Struktur der Konferenz besteht aus dem Plenum und den von der Konferenz im Plenum bestimmten Ausschüssen. Das Plenum bestimmt nicht nur die in der Geschäftsordnung der Konferenz vorgesehenen ständigen Ausschüsse, sondern auch Ad-hoc-Ausschüsse zur Prüfung bestimmter Tagesordnungspunkte. Die ständigen Ausschüsse sind wie in der Geschäftsordnung vorgesehen die folgenden: Vorschlagsausschuss, Vollmachtenausschuss, Redaktionsausschuss, Ausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, Finanzausschuss und Entschließungsausschuss. Die anderen Ad-hoc-

⁴ Die Tagesordnung der Tagung der IAK im Juni 2013 ist in Anhang II wiedergegeben.

⁵ Siehe Dokument GB.300/WG/ILC.

„Fachausschüsse“ sind in drei Kategorien unterteilt: Ausschüsse zur Normensetzung, Ausschüsse für die allgemeine Aussprache und Ausschüsse für die wiederkehrende Diskussion.

12. Über die mögliche Reaktivierung des Entschließungsausschusses, der seit 2006 aufgehoben ist, bestanden Meinungsunterschiede. Für manche war dieser Ausschuss ein Ort für aktuelle und politische Debatten und sollte an Stelle einer allgemeinen Aussprache alle zwei Jahre einberufen werden, wohingegen andere auf die frühere Erfahrung damit verwiesen, dass ein zunehmender Anteil von Entschlüssen politische Fragen aufwarf, die nicht in die primäre Zuständigkeit der IAO fielen. Solange der Ausschuss aufgehoben ist, übernimmt der Vorschlagsausschuss (oder ein anderer Ausschuss) seine Funktionen. Weil sich jedoch die Verfahren und die Zusammensetzung des Vorschlagsausschusses von denen des Entschließungsausschusses unterscheiden, könnte es angemessen sein, zu prüfen, ob Anpassungen der Geschäftsordnung erforderlich sind, um ausreichende Schutzmechanismen für die Prüfung von Entschlüssen durch die Konferenz zu treffen, die sich auf Angelegenheiten beziehen, die ursprünglich nicht einem Tagesordnungspunkt zugeordnet sind.
13. Die Arbeitsgruppe hat letztlich nicht an dem Vorschlag festgehalten, zwischen Konferenztagungen mit vollem und eingeschränktem Umfang abzuwechseln, was manche für wünschenswert halten. Starke Bedenken wurden in diesem Zusammenhang u.a. in Bezug auf die Fähigkeit der IAK zum Ausdruck gebracht, im Rahmen einer kürzeren Tagung auf dringende und aktuelle Themen zu reagieren. Es scheint Einvernehmen dahingehend zu bestehen, dass die Struktur der IAK von Tagung zu Tagung unverändert bleiben sollte und überprüft werden sollte, statt einen Zeitplan von Tagungen mit vollem und eingeschränktem Umfang zu unterstützen oder eine einzelne Tagung der IAK über zwei Jahre zu strecken.
14. Die Dauer der Tagungen der IAK wurde klar als ein zentrales Problem bezeichnet. Um die notwendige Zeit für die Tagungen zu ermitteln, wurde vorgeschlagen, dass sich die Arbeitsgruppe zuerst auf die Ergebnisse und die Arbeit der IAK verständigt und dann die Zeit bestimmt, die benötigt wird, um diese herbeizuführen. Für manche war die Länge ein klares Hindernis für die Teilnahme auf der erwünschten Ebene leitender Vertreter, wohingegen für andere die Relevanz der Themen ein wesentlich wichtigerer Faktor war als die Dauer. Die notwendige Verbesserung des Zeitmanagements ohne Beeinträchtigung fachlicher oder politischer Ziele wurde klar festgestellt. Auf der Grundlage der Erfahrung von 2012 wurde konkret darum ersucht, die Dauer der Tagung um einen Tag zu verkürzen.
15. An der Möglichkeit, vor der Konferenz vorbereitende dreigliedrige Fachtagungen durchzuführen, um flüssigere und kürzere Diskussionen über Gegenstände zur Normensetzung zu erleichtern, wurde als Option festgehalten, die weiter untersucht, aber jeweils im Einzelfall geprüft werden sollte.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

B.1. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich insbesondere, was die Vorbereitung einer einmaligen Beratung betrifft, vorbereitende Fachtagungen zu Gegenständen zur Normensetzung in manchen Fällen als wirksam erweisen können, während sich in anderen effiziente vorbereitende Arbeit des Amtes (beispielsweise die Erhebung der Ansichten von Mitgliedsgruppen vor der IAK) ebenfalls als nützlich erweisen kann, um eine effektive Diskussion sicherzustellen. Während der informellen Konsultationen wurde jedoch dafür plädiert, dass der Prozess der „einmaligen Beratung“ bei der Behandlung von Gegenständen zur Normensetzung die Ausnahme bleiben sollte und dass für Normensetzungsfragen generell das

Verfahren der zweimaligen Beratung Anwendung finden sollte.⁶ Ein flexibler Ansatz, über den vom Verwaltungsrat in Absprache mit dem Generaldirektor zu dem Zeitpunkt entschieden wird, zu dem der Gegenstand auf die Tagesordnung gesetzt wird, könnte deshalb vorzuziehen sein. Die Empfehlungen des Normenüberprüfungsausschusses (nach dessen Einführung) sollten dem Verwaltungsrat ebenfalls helfen zu entscheiden, ob eine vorbereitende Tagung erforderlich ist. Außerdem sollten nicht nur die finanziellen Konsequenzen geprüft werden, sondern auch die Ranghöhe der Teilnehmer von vorbereitenden Tagungen.

B.2. Angesichts der Komplexität der Verfahren in den Ausschüssen zur Normensetzung, was den Änderungsprozess betrifft, sollte erwogen werden, vor der formellen Diskussion zur Normensetzung eine allgemeine Aussprache über die grundsatzpolitischen Fragen durchzuführen, die zu einer neuen Norm führen können.

B.3. Wie in der Arbeitsgruppe vereinbart, sollte die Zahl der Nebenveranstaltungen so weit wie möglich verringert werden. Die IAK könnte jedoch die Schaffung von mehr Gelegenheiten für die Weitergabe von Wissen und die Vernetzung zwischen Mitgliedsgruppen unterstützen. Dies könnte erreicht werden, indem das Amt nach Bedarf Informationsveranstaltungen durch maßgebliche IAA-Bedienstete organisiert, die in den Mittagspausen stattfinden könnten, oder indem es in den morgendlichen Gruppensitzungen Präsentationen anbietet. Die Nachfrage nach Informationsveranstaltungen könnte mithilfe eines Fragebogens ermittelt werden, der entweder vor oder auf der Tagung der IAK an die Mitgliedsgruppen verteilt werden könnte.

C. Plenum der Internationalen Arbeitskonferenz

Zusammenfassung der Debatte in der Arbeitsgruppe WP/GBC seit November 2011

16. Wie von der Arbeitsgruppe vereinbart, ist das Plenum das höchste Entscheidungsgremium der IAK. Alle inhaltlichen Entscheidungen der Konferenz werden im Plenum getroffen; seine Arbeit sollte jedoch nicht von derjenigen der Fachausschüsse getrennt werden.
17. Es bestand Einvernehmen, dass jeder Delegierte weiterhin die Möglichkeit haben sollte, sich im Plenum an die Konferenz zu wenden. Eine ständige Plenarsitzung wurde als beste Möglichkeit eingestuft, um dieses Recht an die Delegierten zu übertragen.
18. Es gab auch klare Übereinstimmung darüber, dass Möglichkeiten untersucht werden sollten, das Plenum interaktiver zu machen, und dass darüber hinaus Anstrengungen unternommen werden sollten, das Gleichgewicht zwischen hochrangigen Rednern, Podiumsdiskussionen und der Arbeit der Konferenz wiederherzustellen. Während der informellen Konsultationen wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass die Zahl der hochrangigen Gäste beschränkt werden muss und mit den drei Gruppen Konsultationen zu den Fragen organisiert werden müssen, welche Themen für Podiumsdiskussionen ausgewählt und welche Diskussionsteilnehmer eingeladen werden sollen.
19. Bei der Überprüfung des IAK-Plenums herrschte allgemeine Einigkeit, dass seine Dauer thematisiert werden sollte und dass Möglichkeiten zur Verkürzung der Eröffnungsformalitäten untersucht werden sollten.

⁶ Siehe Artikel 39 der Geschäftsordnung.

20. Manche sahen im Plenum primär ein Forum, in dem Delegierte ihre Ansichten und Anliegen zum Ausdruck bringen können; andere waren der Auffassung, der Zweck des Plenums im Hinblick auf die Forums- und Versammlungsfunktion sollte neu definiert werden.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

Eröffnungssitzung

C.1. Bezüglich der Eröffnungssitzung könnte eine Option darin bestehen, das Verfahren für die Bestimmung der Mitglieder des Vorschlagsausschusses und der Gruppenvorstände zu vereinfachen, indem die Nominierungen auf dem großen Bildschirm im Sitzungssaal angezeigt werden und ein Dokument mit den vorgeschlagenen Nominierungen verteilt wird. Änderungen der Geschäftsordnung würden es auch überflüssig machen, die Eröffnung in zwei Sitzungen aufzuteilen. Eine Möglichkeit, die Eröffnungssitzung mit mehr Inhalt zu füllen und sie attraktiver zu machen, könnte sein, die Vorgehensweise der letzten Jahre zu standardisieren und eine Rede eines hochrangigen Gastes vorzusehen. Während der informellen Konsultationen wurde jedoch vorgebracht, dass ein Gleichgewicht gefunden werden sollte zwischen der Notwendigkeit, die Außenwahrnehmung der Eröffnungszereemonie einer solch wichtigen „dreigliedrigen Veranstaltung“ zu erhöhen, und der Notwendigkeit, die Eröffnungssitzung so kurz wie möglich zu halten, um den Ausschüssen den Arbeitsbeginn zu ermöglichen. In Frage wurde auch gestellt, ob die Präsidentin/der Präsident des Verwaltungsrats ihren/seinen Bericht vorstellen muss.

Bericht des Generaldirektors

C.2. Seit 1931 konzentriert sich der Bericht des Generaldirektors auf dringende Probleme, denen sich die IAO stellen muss, den Ausblick auf die Zukunft und die allgemeine Grundsatzzpolitik der Organisation. Als Ergebnis einer vorhergehenden Reform im Jahr 1992 beschloss der Verwaltungsrat, dass der Bericht des Generaldirektors über ein Sozialthema zweijährlich statt alljährlich und im Wechsel mit einem Bericht über die Programmdurchführung und die Aktivitäten der IAO während der vorhergehenden Rechnungsperiode vorgestellt werden sollte.⁷ Es scheint jedoch wichtig zu sein, dem Generaldirektor jedes Jahr die Möglichkeit offen zu halten, auf ein sozialpolitisches Thema einzugehen, dem er große Bedeutung beimisst. Während der informellen Konsultationen wurde auch die Ansicht vertreten, das Thema Programmdurchführung eigne sich besser als Teil des Berichts der Präsidentin/des Präsidenten des Verwaltungsrats, weil der Generaldirektor darüber dem Verwaltungsrat Bericht erstattet.

Struktur der Plenarsitzung

C.3. Eine Option wäre, die Plenarsitzung auf der Grundlage ihrer wichtigsten Funktionen in vier größere Teile zu unterteilen: i) die formelle Eröffnung: Ernennung des Vorstands der IAK und der Mitglieder der ständigen Konferenzausschüsse sowie die Etablierung der Konferenzausschüsse (am Eröffnungstag der IAK). ii) eine ständige Plenarsitzung zur Aussprache über die Berichte des Generaldirektors und der Präsidentin/des Präsidenten des Verwaltungsrats parallel zu den Fachausschüssen mit der Möglichkeit einer Aussprache⁸ über einen Gegenstand, der zur allgemeinen Aussprache auf die Tagesordnung gesetzt wurde, statt ihn im Rahmen eines Ausschusses zu behandeln; iii) einen Tag für einen „Gipfel der Welt der Arbeit“ als Teil der Plenarsitzung⁹ nach Abschluss der Arbeit der

⁷ Artikel 12, Abs. 2, der Geschäftsordnung.

⁸ Siehe Abs. C.4. weiter unten.

⁹ Siehe Abs. C.5. weiter unten.

Fachausschüsse; und iv) ein formelles Plenum zur Überprüfung und Annahme der Ausschussergebnisse (Berichte, Entschlüsse, Schlussfolgerungen usw.) und zur formellen Annahme von Empfehlungen, Übereinkommen sowie Programm und Haushalt durch Abstimmung. Während der informellen Konsultationen erhielt der Gedanke Unterstützung, dass sich der Bericht des Generaldirektors auf ein Sozialthema konzentrieren sollte. Dies wurde als ein Mittel eingestuft, mehr Medienaufmerksamkeit zu gewinnen und eine stärker fokussierte Diskussion herbeizuführen.

C.4. In der Vergangenheit wurde über andere Gegenstände als den Bericht des Generaldirektors im Plenum debattiert. Es erscheint machbar, im Plenum über einen Gegenstand zu diskutieren, der vom Verwaltungsrat zur allgemeinen Aussprache auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt wurde, statt zu diesem Zweck einen separaten Ausschuss zu bilden. Diese Debatte, die während der zweiten Woche organisiert werden könnte, würde in einem Bericht in der Art eines Ausschussberichts zusammengefasst und würde nicht in den Vorläufigen Verhandlungsbericht aufgenommen. Am Ende dieser Debatte könnte die Konferenz unmittelbar – zusätzlich zu den Schlussfolgerungen der Aussprache – eine EntschlieÙung annehmen. Eine Redaktionsgruppe könnte als Ad-hoc-Ausschuss einberufen werden, um Schlussfolgerungen auszuarbeiten. Ein solcher Ansatz würde es Delegierten, die nicht an bestimmten Phasen der Ausschussarbeit (wie Redaktion) teilnehmen, ermöglichen, Plenarsitzungen zu besuchen. Während der informellen Konsultationen wurden jedoch Bedenken im Hinblick auf diese Option zum Ausdruck gebracht, weil man der Auffassung war, dies biete möglicherweise nicht ausreichend Zeit für eine solide Aussprache.

C.5. Ein anderer Vorschlag betrifft, einen Tag der Plenarsitzung einem „Gipfel der Welt der Arbeit“ zu widmen. Diese eintägige Veranstaltung könnte nach dem Abschluss der Arbeit der Fachausschüsse stattfinden. Der Generaldirektor würde nach Konsultationen mit dem Vorstand des Verwaltungsrats das Thema für die Veranstaltung auswählen. Diese könnte eine oder zwei Grundsatzrede(n) umfassen, beispielsweise von Staats- und Regierungschefs, sowie interaktive Teile wie Podiumsdiskussionen unter Beteiligung von hochrangigen Ministern und Führern von Verbänden der Sozialpartner oder anderen prominenten und global bedeutenden Persönlichkeiten. Die angemessene Vertretung von Regionen und Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsstand sollte sichergestellt werden. Die Ansetzung eines solchen Gipfels zu diesem Zeitpunkt würde es dem Sekretariat der IAK ermöglichen, die Arbeit der Fachausschüsse abzuschließen und die Annahme ihrer Berichte im Plenum so bald wie möglich nach den Beratungen in den Ausschüssen vorzubereiten. Außerdem könnte die IAO mit einem solchen Gipfel mehr Medienaufmerksamkeit auf sich ziehen.

C.6. Durch Vorverlegung der Plenarsitzung auf die zweite Woche und Veränderung ihrer Aussprachemethode zur Gewährleistung von Kontinuität könnte sich die Konferenz in der zweiten Woche Berichten bestimmter Ausschüsse (Finanzausschuss, Vollmachtenausschuss, Vorschlagsausschuss, einer allgemeinen Aussprache) widmen, sodass diese Angelegenheiten nicht bis zur dritten Woche unberücksichtigt bleiben würden. Manche Abstimmungen, beispielsweise diejenigen über das Wiederaufleben des Stimmrechts, könnten auch früher durchgeführt werden, wenngleich darauf zu achten wäre, dass eine solche Abstimmung die Ausschussarbeit nicht beeinträchtigt.

Aussprache über den Bericht des Generaldirektors

C.7. Die jährliche Nachfrage nach der Ausübung des Rechts, in der Plenarsitzung das Wort zu ergreifen, ist recht groß (292 Redner im Jahr 2012, darunter 108 Minister, 20 Regierungsdelegierte oder -berater, 44 Delegierte oder Berater der Arbeitgeberseite und 74 Delegierte oder Berater der Arbeitnehmerseite). Der Wert dieser einzelnen Reden auf der nationalen Ebene sollte nicht untergraben werden. Die Bedeutung dieser herausragen-

den Gelegenheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, ihre Standpunkte in einem internationalen Forum zum Ausdruck zu bringen, sollte anerkannt und aufrechterhalten werden.

C.8. Im Rahmen der ständigen Plenarsitzung sowie zur Steigerung der Attraktivität und der Interaktion der Aussprache über den Bericht des Generaldirektors könnten parallel zu einzelnen Reden mehrere Optionen untersucht werden. Dazu zählen: i) thematische Diskussionen, die in eine „echte Debatte“ münden würden, die sich auf konkrete Fragen konzentrieren würde, auf die in dem Bericht eingegangen wurde; ii) hochrangig besetzte Podiumsdiskussionen von Konferenzteilnehmern zu einem Thema im Zusammenhang mit dem Bericht – diese Podiumsdiskussionen könnten vom Generaldirektor oder hochrangigen IAA-Bediensteten moderiert werden und in kleineren Räumlichkeiten stattfinden, die sich besser für eine interaktive Diskussion eignen; iii) Reden von Delegationen von Mitgliedstaaten, die es Regierungsvertretern sowie Delegierten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ein und derselben Delegation ermöglichen würden, zu dem Thema der jeweiligen Sitzung Stellung zu nehmen; und iv) eine offene Aussprache (morgendliche oder nachmittägliche Sitzung), die Delegierten die Gelegenheit gibt, zu einer Angelegenheit ihrer Wahl zu sprechen, die mit wichtigen internationalen Arbeitsfragen in einem Zusammenhang steht. Alle Redebeiträge wären zeitlich streng begrenzt. Unter Verweis darauf, dass bei manchen anderen Organisationen die Redezeit nur zwei Minuten beträgt, wurde diesbezüglich vorgeschlagen, die derzeitige maximale Redezeit (fünf Minuten bei der Aussprache über den Bericht des Generaldirektors) zu verkürzen. Eine andere während der informellen Konsultationen vorgeschlagene Option war, in der zweiten Woche drei Tage für die allgemeine Aussprache über die Berichte des Generaldirektors und der Präsidentin/des Präsidenten des Verwaltungsrats vorzusehen und dabei einen Tag für die Redner zu reservieren, die konkrete nationale Themen zur Sprache bringen möchten.

D. Festlegung der Tagesordnung der IAK

Zusammenfassung der Debatte in der Arbeitsgruppe WP/GBC seit November 2011

21. Es wurde daran erinnert, dass gemäß den Bestimmungen der Verfassung¹⁰ die Tagesordnung für Tagungen der Konferenz durch den Verwaltungsrat festgelegt wird, der alle Vorschläge prüft, die von einer Regierung, einem anerkannten repräsentativen Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverband oder einer öffentlichen internationalen Organisation unterbreitet werden. Der Verwaltungsrat ist befugt, die Zahl und die Art der Punkte auf der Tagesordnung der Konferenz zu bestimmen. Die Konferenz kann auch beschließen, einen Gegenstand in die Tagesordnung ihrer nächsten Tagung aufzunehmen. In Übereinstimmung mit seiner Geschäftsordnung prüft der Verwaltungsrat vorgeschlagene Gegenstände zur Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz auf zwei aufeinanderfolgenden Tagungen.
22. Die Tagesordnung der Konferenz besteht aus zwei Teilen für die ständigen Gegenstände und die Fachgegenstände (Ad-hoc-Gegenstände). Die Konferenz bestellt zwei ständige Ausschüsse¹¹ zur Befassung mit dem zweiten und dritten ständigen Gegenstand auf der Tagesordnung: den Regelungen zur Annahme, Verteilung und Einziehung des Haushalts (und anderer Finanzgegenstände) sowie den Informationen und Berichten zur Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen. Die Aussprache über die Berichte der

¹⁰ Artikel 14, Abs. 1, und Artikel 16, Abs. 3, der Verfassung.

¹¹ Artikel 7 und 7bis der Geschäftsordnung.

Präsidentin/des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors findet im Plenum statt. Zu den Fachgegenständen kann die Konferenz Ausschüsse bestellen, die jeden dieser Gegenstände prüfen und darüber Bericht erstatten können.

23. Es bestand Einvernehmen, dass die Festlegung der Tagesordnung ein Prozess sein sollte, dem wirksame dreigliedrige Konsultationen vorausgehen sollten, und dass Regierungen sowie anerkannte Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände mehr Gelegenheiten haben sollten, Vorschläge für die Tagesordnung der IAK zu unterbreiten.
24. In der Praxis ist das Amt dafür verantwortlich, dem Verwaltungsrat Vorschläge für Tagesordnungspunkte zu unterbreiten, die aus einer Reihe von Quellen kommen können. Zu diesen zählen: i) Regierungen sowie anerkannte Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände; ii) die Arbeit des Amtes; iii) Ergebnisse wiederkehrender Diskussionen (Entschlüsse, Schlussfolgerungen); und iv) Ergebnisse allgemeiner Aussprachen (Entschlüsse, Schlussfolgerungen). Die Ergebnisse von IAO-Tagungen (Regionaltagungen, Sektortagungen, Sachverständigentagungen) wurden ebenfalls als potenzielle Quellen von Vorschlägen genannt.
25. Einvernehmen wurde darüber erzielt, dass der Prozess der Festlegung der Tagesordnung dringend überprüft und einfacher, transparenter und partizipatorischer gestaltet werden muss.
26. Mit dem Ziel, die IAO besser in die Lage zu versetzen, den Bedarf ihrer Mitgliedsgruppen zu verstehen, etablierte die Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung eine Reihe wiederkehrender Diskussionen. Es wurde vereinbart, zur Verbesserung des Prozesses der Festlegung der Tagesordnung diese Diskussionen stärker zu nutzen. Es wurde jedoch anerkannt, dass eine wiederkehrende Diskussion nicht automatisch zu einer zweimaligen Beratung oder einer Diskussion zur Normensetzung führen sollte.
27. Es wurde Übereinstimmung dahingehend zum Ausdruck gebracht, dass die Tagesordnung dem Bedarf der Mitgliedsgruppen entsprechen sowie aktuelle und relevante Themen widerspiegeln sollte. An Gegenständen, die nicht ausreichend unterstützt werden, sollte nicht für spätere Vorschläge festgehalten werden.
28. Es wurde auch Einigkeit darüber erzielt, dass bis zur Tagung des Verwaltungsrats im Juni Platz frei gehalten werden muss, damit ein Gegenstand auf der Grundlage der Folgemaßnahmen zur Arbeit eines Fachausschusses oder ein Thema, das dringend untersucht werden muss, für die darauffolgende Tagung der Konferenz ausgewählt werden kann.
29. Es wurde darauf hingewiesen, dass bei der zeitlichen Planung endgültiger Beschlüsse zur Tagesordnung nicht nur die Vorteile einer Behandlung von Fragen aktueller Bedeutung berücksichtigt werden müssten, sondern auch die Notwendigkeit einer ausreichenden Vorbereitungszeit, vor allem für Diskussionen zur Normensetzung.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

D.1. In den letzten Jahren konzentrierten sich Diskussionen zum Verfahren des Verwaltungsrats für die Festlegung der Tagesordnung der IAK auf: Vor- und Nachteile der Festlegung der Tagesordnung der Konferenz zwei Jahre im voraus; die Kriterien für die Auswahl eines Gegenstands und die besonderen Kriterien für Gegenstände zur Normensetzung einschließlich des Mehrwerts neuer Normen unter Berücksichtigung des vorhandenen Bestands an Normen; Vor- und Nachteile einer zweimaligen Beratung vor der abschließenden Festlegung der Tagesordnung; die Tagung, auf der eine endgültige Entscheidung

getroffen wird; und die Methode für die Ermittlung und Auswahl von Gegenständen durch den Verwaltungsrat.

D.2. Wenngleich in der jüngeren Vergangenheit Ausschüsse zur Erörterung von Ad-hoc-Gegenständen gebildet wurden, lohnt es, sich in Erinnerung zu rufen, dass: a) die Auswahl eines Gegenstands für die Tagesordnung nicht zwingend die Bildung eines neuen Konferenzausschusses impliziert; b) mehrere Gegenstände im Plenum erörtert werden können; und c) es keine von vornherein festgelegte Zahl von Gegenständen gibt.

D.3. Der Verwaltungsrat könnte ersucht werden, Gegenstände zur Normensetzung separat und vor anderen Gegenständen zu behandeln. Hauptgrund hierfür ist, dass die Normensetzung mehrere Vorbereitungsschritte einschließlich mehrerer genau definierter Berichte des Amtes erfordert (*und deshalb 18 Monate vor der Eröffnung der betreffenden Tagung der Konferenz beginnen muss*).¹²

D.4. Wie in der Vergangenheit üblich könnten allgemeine Aussprachen Teil der Vorbereitung für die Normensetzung sein und in gewissen Fällen eine ausreichende Grundlage für ein Verfahren mit einfacher Beratung bilden.¹³ Der Verwaltungsrat könnte dies beim Beschluss darüber prüfen, den Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen.

D.5. Was Gegenstände zur Normensetzung betrifft, so sind die durch Artikel 38/39 der Geschäftsordnung vorgegebenen Zeitrahmen für die Verbreitung der verschiedenen Berichte angemessen. Diese Bestimmungen sowie gewisse Bestimmungen der Geschäftsordnung müssen jedoch möglicherweise geändert werden, um einen flexibleren Ansatz in Übereinstimmung mit anderen Vorschlägen zu ermöglichen, die in diesem Dokument erläutert werden (d.h. vorbereitende Tagungen oder die Nutzung einer allgemeinen Aussprache als eine vorbereitende Tagung).

D.6. Wenngleich sich der Prozess für die Festlegung der Tagesordnung noch in der Prüfphase befindet,¹⁴ könnten die wichtigsten Schritte des Prozesses wie folgt zusammengefasst werden: i) Das Amt erstellt eine Auswahlliste mit von den genannten Quellen eingereichten Vorschlägen, die in groben Zügen und allgemein vorgestellt werden können. ii) Das Amt konsultiert die dreigliedrige beratende Gruppe mit Sitz in Genf zur Auswahlliste mit Vorschlägen vor der maßgeblichen Tagung des Verwaltungsrats. iii) Das Amt unterbreitet dem Verwaltungsrat die endgültige Auswahlliste mit Vorschlägen (bei Bedarf verfeinert auf der Grundlage der Konsultationen). iv) Der Verwaltungsrat entscheidet über die Zahl der Vorschläge, die auf die Tagesordnung gesetzt werden sollen. v) Der Verwaltungsrat erörtert die Auswahlliste mit den Vorschlägen und prüft auf zwei aufeinanderfolgenden Tagungen, welche auf die Tagesordnung gesetzt werden sollen.

¹² Artikel 38 und 39 der Geschäftsordnung.

¹³ Artikel 38 der Geschäftsordnung.

¹⁴ Informelle Konsultationen zu diesem Thema fanden im Februar, Mai und September 2012 statt. Sie werden fortgesetzt, und das Amt wird dem Verwaltungsrat im März 2013 über ihre Ergebnisse Bericht erstatten.

E. Arbeitsmethoden der Ausschüsse der Internationalen Arbeitskonferenz

Zusammenfassung der Debatte in der Arbeitsgruppe WP/GBC seit November 2011

30. Es wurde hervorgehoben, dass in Bezug auf die Arbeitsmethoden aller Ausschüsse der IAK Grundsätze wie „Transparenz, Zuverlässigkeit und Objektivität“ gestärkt werden müssen.¹⁵
31. Die wichtige Rolle und der spezielle Charakter des Ausschusses für die Durchführung der Normen wurde hervorgehoben. Wenngleich die signifikanten Verbesserungen anerkannt wurden, die an seinen Arbeitsmethoden vorgenommen wurden, und die Fortschritte der informellen dreigliedrigen Arbeitsgruppe zu den Arbeitsmethoden des Ausschusses für die Durchführung der Normen zur Kenntnis genommen wurden, waren manche der Ansicht, dass das Ergebnis ihrer Diskussionen in den Diskussionen der Arbeitsgruppe (WP/GBC) berücksichtigt werden sollte. Unter Verweis darauf, dass eine separate Arbeitsgruppe bereits die Arbeitsmethoden des Ausschusses für die Durchführung der Normen prüft, befürworteten andere diese Möglichkeit nicht.
32. Einige schlugen vor, dass sich IAK-Ausschüsse, insbesondere die für eine allgemeine Aussprache zuständigen, darauf konzentrieren sollten, das angestrebte Ergebnis frühzeitiger zu erreichen. Es sollte auch geprüft werden, manchen Ausschüssen weniger Zeit zum Abschluss ihrer Arbeit zu geben, während andere (wie der Ausschuss für Normensetzung oder der Ausschuss für die Durchführung der Normen) möglicherweise mehr Zeit benötigen. Manche hoben auch die strategische Bedeutung der Arbeit des Ausschusses für die wiederkehrende Diskussion hervor.
33. Einige empfahlen eine stärkere Nutzung von Technologie zur Erleichterung der Ausschussarbeit. Die Technologie müsse auf dem neuesten Stand sein, und es sollten Vorkehrungen für den Fall getroffen werden, dass die Technologie ausfällt. Diesbezüglich wurde zum wiederholten Mal darauf hingewiesen, dass in allen Ausschussräumlichkeiten, in denen Änderungen diskutiert werden, Bildschirme vorhanden sein müssen.
34. Es wurde betont, dass eine frühe Auswahl der Ausschussvorsitzenden nützlich sei, weil ein hohes Maß an Vertrautheit mit der IAO und den in Ausschüssen der IAK verwendeten Verfahren sowie dem im Ausschuss erörterten Thema von großer Bedeutung sei. Nach der Bestellung sollten sie in angemessener Weise vom Amt informiert und unterstützt werden. Es bedürfe auch wirksamer Unterstützung durch das Amt in Bezug auf die Leitung der Diskussionen in Ausschüssen.
35. Es sollte geprüft werden, ob die vorhandenen Online-Ausbildungsmodule für Delegierte zu den in den Fachausschüssen der Konferenz verwendeten Arbeitsverfahren weiter gefördert werden sollten.
36. Berichte für Diskussionen in Ausschüssen der IAK sollten verfasst werden, um das Erreichen des angestrebten Ergebnisses gemäß der Festlegung durch die Mitgliedsgruppen zu dem Zeitpunkt zu erleichtern, zu dem der Gegenstand auf die Tagesordnung gesetzt wird.
37. Auf der Grundlage früherer Erfahrungen wurde vorgeschlagen, dass mit dem Ziel, gleiche regionale Vertretung sicherzustellen, die Zahl der Regierungsvertreter in Redaktionsgruppen ein Vielfaches von vier sein sollte. Es sollte erwogen werden, eine Standardformel zu

¹⁵ Siehe GB.313/INS/10, Abs. 16.

entwickeln, die auf alle Redaktionsgruppen angewendet werden kann, die von Fachausschüssen für allgemeine Aussprache eingesetzt werden.

38. Weitergehende Maßnahmen zur Senkung der Veröffentlichungs- und Verteilungskosten sollten ergriffen werden. Es wurde vorgeschlagen, dass das Amt einen Fragebogen an die Mitgliedsgruppen verteilt, damit diese angeben können, ob sie Vorabkopien von Berichten benötigen.
39. Es wurde vorgeschlagen, die in der jüngeren Zeit geübte Praxis der Vermeidung geplanter Abendsitzungen für andere Ausschüsse als die Ausschüsse zur Normensetzung beizubehalten.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

E.1. Um die Relevanz und die Bedeutung von allgemeinen Aussprachen zu steigern, wurde vorgeschlagen, dass ihr Hauptaugenmerk sich darauf richten sollte, ein Ergebnis herbeizuführen, das: i) sich auf das Kernmandat und die Kernkompetenzen der IAO konzentriert; ii) grundsatzpolitische Prioritäten benennt, die in konkreten Aktivitäten resultieren; iii) gute Praxis und den Austausch von Wissen einschließt; iv) benutzerfreundlich ist und die Schlussfolgerungen des Ausschusses sowie zukünftige Maßnahmen des Amtes und der Mitgliedsgruppen klar beschreibt; sowie v) einen Folgemechanismus/Folgemechanismen für die Durchführung ermittelt.

E.2. Der besondere Charakter wiederkehrender Diskussionen sollte besser anerkannt werden. In diesem Kontext sollten das Amt und der Verwaltungsrat erwägen, die Vorkehrungen und Modalitäten für wiederkehrende Diskussionen weitergehend zu prüfen und zu gewährleisten, dass sie den wirklichen Zweck dieser Diskussionen gemäß ihrer Definition in der Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung widerspiegeln. Diese Prüfung sollte sich auch auf den Inhalt der Berichte über wiederkehrende Diskussionen, die Beteiligung der Mitgliedsgruppen und die Organisation der Diskussion während der Konferenz erstrecken.

E.3. Es wurde vorgeschlagen, dass die Redaktionsgruppe für andere Ausschüsse als die Ausschüsse zur Normensetzung in einer früheren Phase der Ausschussarbeit gebildet werden. Dahinter stand der Gedanke, die Arbeit dieser Redaktionsgruppen dadurch zu unterstützen, dass ihnen ermöglicht wird, am Abend jedes Tages der allgemeinen Aussprache zusammenzukommen, um schrittweise an den Schlussfolgerungen zu arbeiten. Dies könnte den Zeitaufwand am Ende der Diskussionen in den Ausschüssen verringern und es der Redaktionsgruppe ermöglichen, Bereiche zu benennen, zu denen weitere Orientierungshilfe vonseiten des Ausschusses benötigt wird. Das Ziel wäre, die Qualität und die Vollständigkeit der Schlussfolgerungen zu verbessern. Während der informellen Konsultationen wurde Bedenken bezüglich der Realisierbarkeit dieses Vorschlags zum Ausdruck gebracht. Es wurde jedoch darauf hingewiesen, dass die Erfahrungen früherer Jahre gezeigt hätten, dass es nützlich sei, wenn die/der Vorsitzende zum Abschluss jedes Diskussionspunktes eine Zusammenfassung vornimmt.

F. Delegierte und Teilnehmer der Internationalen Arbeitskonferenz

40. Es bestand Einigkeit darüber, dass eines der Reformziele sei, die dreigliedrige Beteiligung an der IAK zu verbessern.
41. Gleiches galt dafür, dass ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Delegierten und Beratern von Regierungen sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden gefunden wer-

den sollte. Jede Gruppe sollte auch ausreichend groß sein, um alle Fachausschüsse abdecken zu können.

42. Dem Ziel, die umfassende Beteiligung von IAO-Mitgliedsgruppen sicherzustellen, sollte Priorität eingeräumt werden. Es ist auch wichtig, zu gewährleisten, dass Tagungen der IAK finanziell tragfähig sind, und gleichzeitig einen angemessenen Umfang der Beteiligung von Organisationen der Vereinten Nationen und internationalen nichtstaatlichen Organisationen zu ermöglichen.
43. Übereinstimmend wurde die Position vertreten, dass mit dem Ziel, ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis herbeizuführen, der Frauenanteil in Delegationen gegenüber dem aktuellen Wert von 28 Prozent erhöht werden sollte. Ein separates Dokument zu dieser Frage wird vom Verwaltungsrat auf seiner aktuellen Tagung erörtert werden.¹⁶

G. Effizienzgewinne und Sonstiges

44. Ausschuss- und Plenarsitzungen sollten pünktlich beginnen, damit die verfügbare Zeit vollständig genutzt werden kann.
45. Obwohl mit Nachdruck die Position vertreten wurde, dass die Veröffentlichung des Vorläufigen Verhandlungsberichts beibehalten werden sollte, wurde das Amt ersucht, die Arbeitsgruppe über die Kosten der derzeitigen Situation und über alternative Szenarien sowie darüber zu informieren, was in anderen internationalen Organisationen unternommen wurde.
46. In Bezug auf Dolmetsch- und Überstundenkosten wurde die Initiative des Amtes zur Verringerung der Zahl von Abendsitzungen für andere Ausschüsse als die Ausschüsse zur Normensetzung begrüßt.

Schlussfolgerungen und vorgeschlagene Maßnahmen

G.1. Zur Verbesserung der Redebeiträge in Ausschüssen und im Plenum könnten die Orientierungsdienstleistungen, die Delegierten angeboten werden, Informationen über den Zweck, den Inhalt und den Vortrag von Redebeiträgen umfassen. Auch könnte ein entsprechendes Ausbildungsmodul entwickelt und über das Internet bereitgestellt werden.

G.2. Das Amt sollte eine prozentuale Zielvorgabe für die Verringerung gedruckter Dokumente beschließen, die Teilnehmern zur Verfügung gestellt werden, und die intensivere Nutzung des Internet fördern.

G.3. Es wurde vorgeschlagen, die Übersetzung und Erstellung des Vorläufigen Verhandlungsberichts in Bezug auf die Redebeiträge der Delegierten im Plenum auszusetzen und stattdessen eine Audioaufzeichnung der Beiträge in der Originalsprache (sowie in Englisch, Französisch und Spanisch) unmittelbar nach ihrem Vortrag im Internet einzustellen. Die Schriftfassung dieser Redebeiträge würde dann unmittelbar nach der Tagung der Konferenz erstellt, sodass die Delegierten eine Woche Zeit hätten, um Änderungen an ihren Redebeiträgen einzureichen. Das endgültige Konferenzprotokoll würde wie üblich im September erstellt. Die geschätzten Gesamteinsparungen pro Tagung der Konferenz lägen in der Größenordnung von etwa 150.000 US-Dollar. Sollte die Arbeitsgruppe an dieser Option festhalten, wird geprüft werden müssen, wie mit dem Recht auf Erwidern umgegangen werden soll.

¹⁶ GB.316/LILS/1.

Teil II: Das weitere Vorgehen

47. Der Zeitplan für den Reformprozess könnte vorsehen, einige Vorschläge versuchsweise umzusetzen, bevor Einigung über das gesamte Reformpaket erzielt wird.
48. Es müsste auch geprüft werden, welche Änderungen das Reformpaket an der Geschäftsordnung der Konferenz erfordern würde. Entwürfe für Änderungen müssten vom Ausschuss für die Geschäftsordnung untersucht und von der Konferenz auf der Tagung angenommen werden, die der Tagung vorausgeht, auf der die vollständige Umsetzung des Reformpakets vollzogen werden soll.
49. Unter Berücksichtigung der obigen Elemente könnte die Arbeitsgruppe ins Auge fassen, im folgenden Zeitrahmen vorzugehen:
- November 2012: Verständigung auf einige Änderungen, die auf der 102. Tagung der Konferenz versuchsweise umgesetzt werden könnten und keine Änderung der Geschäftsordnung erfordern.
 - März 2013: Verständigung auf alle weiteren Reformvorschläge und auf einen detaillierten Plan zur Umsetzung auf der 102. Tagung; Analyse der Kosten der Reform und Beschreibung möglicherweise erforderlicher Änderungen der Geschäftsordnung. Verständigung auf einen überarbeiteten Prozess für die Festlegung der Tagesordnung für den Verwaltungsrat.
 - Juni 2013: Erste versuchsweise Umsetzung von Reformen, die keine Änderung der Geschäftsordnung erfordern.
 - November 2013: Gewonnene Erkenntnisse aus der versuchsweisen Umsetzung einiger Veränderungen und Verständigung auf weitere Reformen im Juni 2013.
 - März 2014: Fortsetzung der Untersuchung der vorgeschlagenen Entwürfe für Änderungen an der Geschäftsordnung, die der Konferenz im Juni 2014 unterbreitet werden könnten.
 - Juni 2014: Umsetzung weiterer Veränderungen, die keine Änderung der Geschäftsordnung erfordern und Annahme der Änderungen an der Geschäftsordnung.

Beschlussentwurf

50. *Die Arbeitsgruppe empfiehlt, dass der Verwaltungsrat den von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Zeitplan akzeptiert, und ersucht das Amt:*
- a) *dem Verwaltungsrat auf seiner 317. Tagung (März 2013) einen detaillierten Plan zur versuchsweisen Umsetzung derjenigen Optionen auf der 102. Tagung (Juni 2013) der Konferenz, über die in der Arbeitsgruppe Einvernehmen erzielt wurde, einschließlich einer Abschätzung der Kosten und der rechtlichen Konsequenzen zu unterbreiten; sowie*
 - b) *ein Hintergrunddokument zu erstellen und informelle dreigliedrige Konsultationen über weitergehende Maßnahmen zu organisieren, die der Arbeitsgruppe im März 2013 unterbreitet werden sollen.*

Anhang I

Hauptfunktionen der Internationalen Arbeitskonferenz

(Auszug aus GB.294/4/1)

2. Die Internationale Arbeitskonferenz hat fünf unterschiedliche Funktionen, und zwar eine verfassungsmäßige, eine politische, eine fachliche, eine Forums- und eine Versammlungsfunktion. Einige dieser Funktionen sind durch die Verfassung bedingt, andere durch die Geschäftsordnung der Konferenz. Und wiederum andere sind das Ergebnis bewährter Praktiken.
 - **Verfassungsmäßige Funktion.** Im Wesentlichen geht es dabei um die Beschlüsse, die die Konferenz in bezug auf die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats treffen muss (ein halber Tag alle drei Jahre), um die Abstimmung über den Haushalt (alle zwei Jahre), Abstimmungen, damit Mitglieder ihre Stimmrechte wieder erhalten können, und Abstimmungen über die Annahme von Übereinkommen und Empfehlungen. Diese Funktion wird im Allgemeinen in der letzten Woche der Konferenztagung ausgeübt, ausgenommen die Abstimmung über die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat.
 - **Politische Funktion.** Sie umfasst die Aufgaben, die die Tätigkeit der Organisation betreffen (Aussprache über den Bericht des Verwaltungsratspräsidenten, die allen Mitgliedern die Möglichkeit geben soll, sich zur Entwicklung der Organisation zu äußern), die Prüfung der Berichte über die „vom Generaldirektor gewählten sozialpolitischen Themen von aktuellem Interesse“ (Geschäftsordnung Artikel 12 Absatz 2); die Annahme von Entschließungen zu Fragen, die nicht auf der Tagesordnung stehen; sowie sonstige Fragen, zu denen die Konferenz regelmäßige Berichte verlangen kann. Diese Funktionen können vom Plenum (Berichte des Verwaltungsratspräsidenten und den Generaldirektors), von ad hoc eingesetzten Ausschüssen (Entschließungen) oder ständigen Ausschüssen (Normenausschuss und in bestimmten Fällen Vorschlagsausschuss) oder auf andere Weise (dreigliedrige Tagungen auf hoher Ebene) wahrgenommen werden.
 - **Fachliche Funktion.** Hierzu gehören die für die Organisation der Konferenzarbeit erforderlichen Tätigkeiten (Vorschlagsausschuss und sein Vorstand), die Tätigkeiten einiger ständiger Ausschüsse (Normen, Finanzen) und der Fachausschüsse der Konferenz (Annahme von Normen, integrierte Vorgehensweise, allgemeine Aussprache) oder aber bestimmter Plenarsitzungen (Aussprache über den Gesamtbericht). Diese Funktionen erfordern verhältnismäßig lange und intensive Vorbereitungsarbeiten (16 bis 30 Monate, damit bei der Ausarbeitung von Normen so umfassende Konsultationen wie möglich geführt werden können; 15 Monate für den Haushalt) und ausreichende Zeit während der Konferenz (etwa 30 Stunden im Jahr für die Ausarbeitung des Textes eines Übereinkommens).
 - **Forumsfunktion:** Jeder Delegierte oder ordnungsgemäß ermächtigte Berater kann im Plenum für die Zeit von höchstens fünf Minuten das Wort ergreifen, unabhängig davon, ob es sich um einen Minister, den Vertreter eines Mitgliedstaates, einen Arbeitgeber oder einen Arbeitnehmer handelt. Die zahlreichen Kritiken am Plenum scheinen keinerlei Einfluss auf die Zahl der Redner (etwa 400) zu haben, die sich in die Rednerliste eintragen möchten; nur sehr wenige Staatsvertreter verzichten auf dieses Recht. Die Zeit für die Plenardebatte ist auf eine Woche verkürzt worden, in der auch Sondersitzungen (Besuche von Staats- und Regierungschefs und anderen Würdenträgern) und die Aussprache über den Gesamtbericht stattfinden müssen.

- **Versammlungsfunktion.** Die Zahl der von regionalen Gruppen gewünschten Sitzungen steigt ständig. Die Konferenz bietet Delegierten eine Möglichkeit, auf regionaler, nationaler oder internationaler Ebene zusammenzukommen, und dies erleichtert die Arbeit der Organisation, insbesondere bei der Vorbereitung von Projekten der technischen Zusammenarbeit. Diese Funktion, die zwar in den Verfassungstexten nicht vorgesehen, aber dennoch in der Praxis wichtig ist, wurde durch die Verkürzung der Gesamtdauer der Konferenz im Jahr 1994 beeinträchtigt, indem auch die hierfür verfügbare Zeit deutlich beschnitten wurde.
3. Jede Diskussion über mögliche Verbesserungen der Struktur und Arbeitsweise der Konferenz muss die verschiedenen vorstehend beschriebenen Funktionen und die Vorkehrungen, die ihre Ausübung ermöglichen, berücksichtigen. Diese Funktionen sind zwar relativ unterschiedlich, hängen aber miteinander zusammen. Wenn die für die Wahrnehmung einer Funktion eingesetzten Mittel geändert werden, hat dies auch Rückwirkungen auf eine andere oder gar auf alle Funktionen. Gleichzeitig ist aber unbedingt darauf hinzuweisen, dass nicht alle diese Funktionen während der Gesamtdauer der Konferenz ausgeübt werden.

Anhang II

Tagesordnung der 102. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2013)

Ständige Gegenstände

- I. Berichte des Präsidenten des Verwaltungsrats und des Generaldirektors
- II. Programm- und Haushaltsvorschläge für 2014-15 und andere Fragen
- III. Information und Berichte über die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen

Von der Konferenz oder dem Verwaltungsrat auf die Tagesordnung gesetzte Gegenstände

- IV. Beschäftigung und sozialer Schutz im neuen demographischen Kontext (allgemeine Aussprache)
- V. Nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeit und grüne Arbeitsplätze (allgemeine Aussprache)
- VI. Eine wiederkehrende Diskussion über das strategische Ziel des sozialen Dialogs, im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008

Anhang III ¹

Office note on the process of setting the agenda of the International Labour Conference

Informal tripartite consultations, 20 September 2012

1. This note has been prepared with a view to assisting the tripartite constituents in the framework of the informal tripartite consultations to explore options to improve the process of setting the agenda of the International Labour Conference (ILC).
1. Constitutional and regulatory framework
 2. The constitutional framework for the process of setting the agenda of the ILC has remained basically unchanged since the adoption of the ILO Constitution in 1919. The Governing Body is responsible for setting the Conference agenda, ² giving consideration to any suggestion made by a government, a recognized representative employers' or workers' organization or a public international organization. It has the authority to determine the number and nature of the items on the Conference agenda. The Conference can also decide to include a subject on the agenda of its following session. ³
 3. The Office is responsible for the collection and distribution of information on subjects proposed for inclusion on the Conference agenda with a view to the adoption of international Conventions, ⁴ and it prepares the documents on the various agenda items. To this end, the Office undertakes the required research on the issues identified by the constituents or at the initiative of the Office, and prepares the relevant documents for the Governing Body's consideration, with an indication as to whether the items are of the nature of a general discussion or relate to standard setting.
 4. In accordance with its Standing Orders, the Governing Body considers proposed items for inclusion on the Conference agenda at two successive sessions, unless there is unanimous consent for a single consideration. This includes standard-setting items with a view to the adoption of new standards. The Standing Orders also set out the procedures for placing the revision, abrogation or withdrawal of standards on the Conference agenda, as well as a voting procedure if consensus is not reached in the Governing Body. Most of the rules established concern standards-related items and the observance of the related statutory deadlines.
 5. The rationale behind this distribution of responsibilities is to allow the Governing Body to ensure that the Conference agenda items selected reflect the wishes of constituents and are feasible in terms of the Office's human and financial resources.
 2. Long-standing tripartite discussions
 6. The many institutional and procedural ramifications of the process of setting the Conference agenda have given rise to long-standing discussions in the Governing Body and the Conference covering almost all the aspects of the process, including: broader

¹ Aus zeitlichen Gründen nicht ins Deutsche übersetzt.

² Article 14, para. 1, of the Constitution.

³ Article 16, para. 3, of the Constitution.

⁴ Article 10 of the Constitution.

involvement by the constituents; the link between the Conference agenda and standards-related action (including such important issues as the frequency with which standards-related items are included on the agenda, the revision of standards and the preparation of Conference discussions); the balance between new standards, the revision of standards and general discussions, and the timing of decisions on the inclusion of the various types of items on the agenda; coordination between the Conference agenda and planning and programming policies and tools; the number of items on the agenda, their impact on the composition of Conference delegations and their financial implications.

7. Discussions of the Governing Body procedure have focused on: advantages and disadvantages of fixing the Conference agenda two years in advance; voting methods; criteria guiding the choice of items, such as the priority needs of constituents, the number of workers affected, the severity of the problem, the relevance and timeliness of the issues, and specific criteria for standards-related items, including the added value of new standards with reference to the existing body of standards; advantages and disadvantages of a double debate before finalizing the agenda; the session at which the final decision is made; and the method for the identification and selection of items by the Governing Body. The strengthening of the role of the Conference in fixing its own agenda has also been examined.

3. Useful lessons from past tripartite discussions

8. Past discussions have shown that there is no quick and easy solution to improving the process of setting the Conference agenda, but that it is fundamental for there to be a sound common understanding of the distribution of the respective responsibilities.
9. Clearly, any proposed changes would have to take into account and be in line with the discussions on the reform of the Conference. In addition, sustainable improvements can only be achieved if a comprehensive approach is adopted, backed up by consensus on the ILO standards policy and its coordination with the Conference agenda and the links with the Standards Review Mechanism (once its modalities have been determined). For example, in relation to the timing of final decisions on agenda items, a balance needs to be struck between the need to address topical issues and adequate preparation time. Consideration is currently being given in the Governing Body to keeping a slot open in the Conference agenda until its June session to allow for the consideration of an item as follow-up to the work of a technical committee or the recurrent discussion, or on topical issues requiring urgent examination. The timing of final decisions on the Conference agenda also depends on the complexity of the proposed subject, as well as the exercise by the Conference of its authority concerning its own agenda, the preparation of discussions and the selection method adopted by the Governing Body, in light of the nature of the proposed item.
10. Pending guidance on these broad questions, in light of the comments made since the beginning of the consultation process and during the 313th Session (March 2012) of the Governing Body, possible options for improving the process are outlined below.

4. Strengthening the role of constituents within existing mechanisms

11. The constituents have emphasized that setting the Conference agenda should be subject to a process of regular interaction between them and the Office.
12. In 2006 and 2007, the Workers' group suggested the establishment of small representative groups to undertake a preliminary examination of proposals with a view to facilitating discussions in the Governing Body. They would include members of the secretariat, the advisers to the Employers' and Workers' groups and Government regional coordinators. Although no decisions would be taken, the discussions would allow the Governing Body to discuss proposals based on in-depth consultations, including tripartite consultations at the

national level. In May 2012, the representative of the Employers' secretariat suggested that both the constituents and the Office should compile a list of proposed items, which could be filtered before being submitted to the Governing Body.

13. The experiment of a "portfolio" of proposals between 1997 and 1999 showed the need to ensure coordination within and between groups, so that the discussion and preparation of proposals are feasible for both the Governing Body and the Office.⁵
14. With the adoption by the Governing Body in March 2011 of the package of reforms to its functioning, consultations could be held, in a manner and at a frequency to be specified, either in the screening group of the Governing Body or, more informally, with the Geneva-based tripartite consultative group. Consideration might also be given to making better use of the constitutional right of constituents to submit proposals for Conference agenda items through existing mechanisms, including within the framework of the ILC.

At the international level

15. During the tripartite discussions in February 2012, the outcomes of ILO meetings were identified as "potential" generators of proposals, based on the effective involvement of constituents. Regional meetings, tripartite sectoral meetings and expert meetings have traditionally acted as sources of proposed Conference agenda items. More systematic coordination between these (and other) meetings and the Conference agenda could therefore be developed, based on two-way consultation between the Governing Body and the various meetings on the relevance of any proposals, and the formulation of clear proposals by the meetings.

The double debate in the Governing Body

16. The prior screening process referred to above and the double debate provided for by the Standing Orders of the Governing Body should provide constituents with an opportunity to make suggestions during the first discussion in November, when the Office could present a list of proposals supported by succinct reasoning. The Governing Body would indicate the proposals it wished to retain, and could make further suggestions. The Office would provide fuller justification for the second discussion at the March session. This arrangement would be facilitated by the new scheduling of the autumn sessions of the Governing Body, which will be held in October as of 2013, allowing more time to prepare for the second discussion. It should be ensured that the identification of proposals remains workable both for the Office and the Governing Body (for which reason prior consultations would be useful), taking into account any decision by the Governing Body regarding the timing of its final decision.

The system of recurrent discussions under the Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008 (the "Social Justice Declaration")

17. One of the purposes of recurrent discussions is to improve the efficiency of the process for setting the Conference agenda, with the effective involvement of the tripartite constituents. In this regard, the following elements may be highlighted.

⁵ The "portfolio" approach, introduced at the request of the Governing Body, was intended to provide a longer and more relevant list of possible items, benefiting from proposals by governments and employers' and workers' organizations, and on which consultations were held regularly. However, the limited resources and time available to evaluate all the proposals meant that they were not supported by sufficient research or policy discussion. In the absence of appropriate analysis, particularly on the expected impact of proposed standards, it was difficult to reconcile the divergent views expressed concerning some of the proposals. In 2000, the "portfolio" approach was complemented by the integrated approach, which was intended to reinforce the coherence, relevance and impact of standards. It was based on the premise that items for standard setting should be selected not only in a larger, subject-wide context, but also taking into account all the ILO's standards-related activities.

18. First, recurrent discussions have already facilitated the setting of the Conference agenda, as one technical item is set automatically within the current seven-year cycle of recurrent items. With a view to achieving greater coherence and cost-efficiency, all the topical issues concerning a strategic objective could be exclusively examined under the recurrent item discussion, with the responsible sector concentrating its resources on preparing the recurrent item report.
19. Second, the process of setting the Conference agenda would be further enhanced in cases in which the outcome of the recurrent discussion identifies a specific Conference agenda item. However, recent tripartite discussions show that there are contrasting views on this. It should be recalled in this respect that the generation of an agenda item from recurrent discussions for subsequent sessions of the Conference requires a tripartite decision by either the Conference or the Governing Body.
20. The review by the tripartite constituents in recurrent discussions of trends concerning a strategic objective, the needs of Members and possible gaps in the Organization's action, including its standards-related action, offers a new and broad basis for decisions on future Conference agenda items. The fact that the discussion of the General Survey by the Conference Committee on the Application of Standards will take place one year before the recurrent discussion of the related strategic objective as of 2014 will give constituents more time to draw conclusions regarding the impact of standards-related action and the possible need to revise existing standards or develop new ones.
21. In this context, the Office and the Governing Body should consider further reviewing the arrangements and modalities of recurrent discussions, including the content of recurrent item reports, the involvement of constituents and the organization of the discussion during the Conference, so as to reflect more fully their specific purpose under the Social Justice Declaration and distinguish them more clearly from general discussions.

Possible reactivation of the Resolutions Committee

22. The Resolutions Committee was established in 1932 to examine draft resolutions submitted by individual delegates relating to items other than those on the agenda of the Conference. In 1993, it was decided that the Resolutions Committee would meet during sessions other than those preceding the start of a biennial financial period. Since 2006, article 17 of the Standing Orders of the ILC has been regularly suspended by the Conference.
23. In the past, resolutions adopted by the Conference upon the recommendation of the Resolutions Committee have led to items being included on the agenda of subsequent sessions of the Conference, and have influenced the number and nature of the items selected.
24. The reactivation of the Resolutions Committee gives rise to differences of opinion among constituents. As confirmed by the consultations in May, some constituents point to past experience of an increasing proportion of resolutions raising political questions for which the ILO did not have primary responsibility. Others consider that it is an important means for the Conference to influence its agenda and ILO policy, while allowing some flexibility in relation to the agenda set by the Governing Body.

At the national level

25. The national tripartite consultation procedures established under the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144), offer another means of strengthening initiatives by constituents concerning the Conference agenda. Article 5(1)(a) of the Convention requires consultations on government replies to questionnaires concerning items on the Conference agenda and government comments on proposed texts to be discussed by the Conference. The application of this provision in practice offers examples of how these consultations can be extended to discuss proposed Conference agenda items. National tripartite consultations could feed into any consultative process put

in place to facilitate discussions by the Governing Body. While the article 22 reports on the application of Convention No. 144 and the replies to the questionnaires submitted by the constituents on the Conference agenda provide some information on potential agenda items, this procedure could be better utilized to contribute ideas for the Conference agenda.

5. Strengthening Office support

26. The Office is currently reviewing its working methods and procedures, and concrete proposals will be submitted to the Director-General by the end of the year to improve the transparency and efficiency of Office processes. The aim is to ensure that the preparation of the Conference agenda is more responsive to the proposals and comments of constituents and emerging issues in a rapidly changing socio-economic climate, and that agenda items are mainstreamed more effectively in the Office's work and anchored solidly in Office-wide coordination.
27. Stronger ownership across the Office will be built through the more systematic involvement of the various sectors and departments, including PROGRAM, GENDER, ACTRAV, ACT/EMP, INTEGRATION, the Institute and field offices. The Office-wide Senior Management Team will also be involved, particularly to arbitrate between the different proposals, including their timing, and to ensure overall coherence between proposals, added value to the Organization and broad policy priorities.
28. The specific options under discussion include: the examination of eligibility criteria to guide the selection of Office proposals; appropriate coordination with the Strategic Policy Framework and the programme and budget; stronger coordination with the research agenda; strengthening of the preparatory work and follow-up to recurrent discussions (which have already given rise to better planning and coherence in the Office's work, as their schedule is known well in advance); examination of the financial arrangements for the preparatory work for Conference agenda items; and an Office-wide online consultation/interaction process.

* * *

29. Based on the views expressed during the consultations, the Office will prepare a more detailed document for examination by the Governing Body, either at its 316th Session (November 2012), if time allows, or its 317th Session (March 2013).