

Internationale Arbeitskonferenz, 102. Tagung, 2013

Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

(Artikel 19, 22 und 35 der Verfassung)

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

*Die vorliegende Drucksache enthält die Übersetzung von Teil 1 – „Allgemeiner Bericht“ – des
Berichts III (Teil 1A). Der vollständige Bericht liegt in Deutsch nicht vor.*

Bericht III (Teil 1A)

Allgemeiner Bericht
und Bemerkungen zu bestimmten Ländern

ISBN 978-92-2-726855-4 (print)
ISBN 978-92-2-726856-1 (web pdf)
ISSN 0251-4095

Erste Auflage 2013

Die Veröffentlichung von Informationen über getroffene Maßnahmen in Bezug auf Übereinkommen und Empfehlungen ist keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes zur Rechtsstellung des Landes, das diese Informationen (einschließlich der Mitteilung einer Ratifizierung oder einer Erklärung) übermittelt hat, oder zur Hoheitsgewalt des Landes über die Gebiete oder Territorien, in bezug auf die solche Informationen übermittelt werden, aufzufassen; in bestimmten Fällen kann dies zu Problemen führen, zu denen sich das Internationale Arbeitsamt nicht äußern kann.

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. Auf Anfrage (pubvente@ilo.org) sind kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen erhältlich.

Besuchen Sie auch unsere Website: www.ilo.org/publns.

Inhalt

| | <i>Seite</i> |
|--|--------------|
| HINWEIS FÜR DEN LESER | 1 |
| Überblick über das Aufsichtsinstrumentarium der IAO | 1 |
| Rolle der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer..... | 1 |
| Ursprünge des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen und des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen | 2 |
| Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen | 2 |
| Der Ausschuss für die Durchführung der Normen der Internationalen Arbeitskonferenz | 3 |
| Der Sachverständigenausschuss und der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen..... | 4 |
| TEIL I. ALLGEMEINER BERICHT..... | 5 |
| I. EINLEITUNG | 7 |
| Zusammensetzung des Ausschusses..... | 7 |
| Arbeitsmethoden | 7 |
| Beziehungen zum Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen | 8 |
| Die Auffassungen des Ausschusses zu seinem Mandat | 12 |
| Frühere Erklärungen des Sachverständigenausschusses und der Arbeitgeber zum Mandat des Ausschusses | 13 |
| Das nichtverbindliche Wesen der Auffassungen und Empfehlungen des Sachverständigenausschusses..... | 15 |
| Vorgeschlagene Hinzufügung einer Ausschlusserklärung zu den Allgemeinen Erhebungen und Berichten des Ausschusses..... | 15 |
| II. EINHALTUNG DER VERPFLICHTUNGEN | 16 |
| Folgebmaßnahmen zu Fällen einer gravierenden Nichterfüllung der Berichtspflicht und anderer normenbezogener Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten, die im Bericht des Ausschusses für die Durchführung der Normen genannt werden | 16 |
| A. Berichte über ratifizierte Übereinkommen (Artikel 22 und 35 der Verfassung)..... | 17 |
| B. Prüfung der Berichte über ratifizierte Übereinkommen durch den Sachverständigenausschuss..... | 22 |
| C. Vorlage der von der Konferenz angenommenen Urkunden an die zuständigen Stellen (Artikel 19, Absätze 5, 6 und 7 der Verfassung) | 38 |
| D. Zur Berichterstattung nach Artikel 19 der Verfassung ausgewählte Urkunden | 40 |
| III. ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN UND FUNKTIONEN IM ZUSAMMENHANG MIT ANDEREN INTERNATIONALEN INSTRUMENTEN | 41 |
| A. Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Bereich der Normen | 41 |
| B. Die Menschenrechte betreffende Übereinkommen der Vereinten Nationen | 41 |
| C. Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit und deren Zusatzprotokoll | 42 |
| ANHANG ZUM ALLGEMEINEN BERICHT | 43 |
| Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen..... | 43 |

Hinweis für den Leser

Überblick über das Aufsichtsinstrumentarium der IAO

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

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

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

Rolle der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer

Als natürliche Konsequenz ihrer dreigliedrigen Struktur hat die IAO als erste internationale Organisation die Sozialpartner direkt in ihre Tätigkeiten eingebunden. Die Teilnahme der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer am Überwachungsmechanismus wird in Artikel 23 Absatz 2 der Verfassung vorgesehen. Dieser Artikel schreibt vor, dass die von den Regierungen nach Artikel 19 und 22 übermittelten Berichte den maßgebenden Verbänden zuzustellen sind.

In der Praxis können die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihren Regierungen Bemerkungen zu den Berichten über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen durch die Regierungen vorlegen. Sie können z. B. die Aufmerksamkeit auf eine Diskrepanz zwischen Gesetzgebung und Praxis bezüglich eines Übereinkommens lenken und so den Sachverständigenausschuss veranlassen, die Regierung um ergänzende Informationen zu bitten. Außerdem können Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände dem Amt unmittelbar Kommentare zur Durchführung von Übereinkommen übermitteln. Das Amt leitet diese Kommentare weiter an die betreffende Regierung, die Gelegenheit zu einer Stellungnahme hat, bevor die Bemerkungen vom Sachverständigenausschuss behandelt werden.

¹ Detaillierte Informationen über alle Aufsichtsverfahren sind dem *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen, Internationales Arbeitsamt, Genf, Revision 2012, zu entnehmen.

² Im Fall der sogenannten grundlegenden und ordnungspolitischen Übereinkommen sind Berichte alle drei Jahre und in allen anderen Fällen alle fünf Jahre vorzulegen. Für Gruppen von Übereinkommen waren Berichte nach Themenbereich vorzulegen.

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

In den Anfangsjahren der IAO erfolgten sowohl die Annahme internationaler Arbeitsnormen als auch die regulären Überwachungstätigkeiten im Rahmen der Plenarsitzung der jährlichen Internationalen Arbeitskonferenz. Allerdings hatte der beträchtliche Anstieg der Zahl der Ratifikationen von Übereinkommen eine ähnlich hohe Zunahme der vorgelegten Jahresberichte zur Folge. Es wurde bald deutlich, dass die Plenarsitzung der Konferenz nicht zur Prüfung all dieser Berichte und zur gleichzeitigen Annahme von Normen und zur Erörterung anderer wichtiger Fragen in der Lage sein würde. Die Konferenz nahm daraufhin im Jahr 1926 eine EntschlieÙung an,³ der zufolge jährlich ein Konferenzausschuss einzusetzen ist (später als Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen bezeichnet), und forderte den Verwaltungsrat zur Einsetzung eines Fachausschusses (später als Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen bezeichnet) auf, der für die Ausarbeitung eines Berichts für die Konferenz verantwortlich sein würde. Diese beiden Ausschüsse sind zu den zwei Säulen des IAO-Aufsichtssystems geworden.

Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

Zusammensetzung

Der Sachverständigenausschuss setzt sich aus 20 Mitgliedern⁴ zusammen, bei denen es sich um auf nationaler und internationaler Ebene herausragende Rechtssachverständige handelt. Die Mitglieder des Ausschusses werden auf Vorschlag des Generaldirektors vom Verwaltungsrat benannt. Die Ernennung erfolgt in persönlicher Eigenschaft aus einem Kreis uneingeschränkt unparteiischer Personen von hoher fachlicher Kompetenz und Unabhängigkeit aus allen Regionen der Welt, damit der Ausschuss auf direkte Erfahrungen unterschiedlicher rechtlicher, wirtschaftlicher und sozialer Systeme zugreifen kann. Die Ernennung erfolgt für einen erneuerbaren Zeitraum von drei Jahren. Im Jahr 2002 beschloss der Ausschuss, die Amtszeit aller Mitglieder auf 15 Jahre zu beschränken, d. h. auf vier Verlängerungen nach der ersten Ernennung für drei Jahre. Auf seiner 79. Tagung (November-Dezember 2008) beschloss der Ausschuss, seinen Vorsitzenden für einen Zeitraum von drei Jahren zu wählen, der um weitere drei Jahre verlängert werden kann. Zu Beginn jeder Tagung wählt der Ausschuss auch einen Berichterstatter.

Mandat

Der Sachverständigenausschuss tritt jedes Jahr im November-Dezember zusammen. Gemäß dem ihm vom Verwaltungsrat übertragenen Arbeitsauftrag⁵ prüft der Ausschuss:

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

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

³ Anhang VII, *Record of Proceedings of the Eighth Session of the International Labour Conference*, 1926, Bd. 1.

⁴ Gegenwärtig sind 18 Sachverständige benannt.

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

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

⁷ In seinem Bericht im Jahr 1987 erklärte der Ausschuss, dass seine Aufgabe bei der Bewertung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis hinsichtlich der Anforderungen der internationalen Arbeitsübereinkommen: „... darin besteht festzustellen, ob die in einem bestimmten Übereinkommen aufgestellten Forderungen erfüllt sind, unabhängig von den wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in einem bestimmten Land. Die Forderungen bleiben für alle Länder gleich und einheitlich, ausgenommen Abweichungen, die ausdrücklich nach dem Übereinkommen zulässig sind. Bei der Durchführung dieser Arbeit lässt sich der Ausschuss allein von den im dem Übereinkommen niedergelegten Normen leiten, trägt dabei jedoch der Tatsache Rechnung, dass die Formen ihrer Durchführung in verschiedenen Staaten unterschiedlich sein können.“ Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, Bericht III (Teil 4A), Internationale Arbeitskonferenz, 73. Tagung, 1987, Abs. 24.

Die Kommentare des Sachverständigenausschusses zur Erfüllung der normenbezogenen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nehmen die Form von *Bemerkungen* oder *direkten Anfragen* an. Bemerkungen enthalten Kommentare zu grundsätzlichen Fragen, die sich bei der Anwendung eines bestimmten Übereinkommens durch einen Mitgliedstaat stellen. Diese Bemerkungen werden im jährlichen Bericht des Sachverständigenausschusses wiedergegeben, der anschließend im Juni jeden Jahres dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen vorgelegt wird. Die direkten Anfragen beziehen sich in der Regel auf technische Aspekte oder Fragen von geringerer Bedeutung oder enthalten Ersuchen um Informationen. Sie werden nicht im Bericht des Sachverständigenausschusses veröffentlicht, sondern direkt den betreffenden Regierungen übermittelt.⁸ Außerdem untersucht der Sachverständigenausschuss im Kontext der Allgemeinen Erhebung die Situation im Bereich der Gesetzgebung und Praxis in Bezug auf einen bestimmten Bereich, der vom Verwaltungsrat ausgewählt wird. Die Allgemeine Erhebung stützt sich auf Berichte, die nach Artikel 19 und 22 der Verfassung vorgelegt werden, und erfasst alle Mitgliedstaaten unabhängig davon, ob sie die betreffenden Übereinkommen ratifiziert haben. Die diesjährige Allgemeine Erhebung befasst sich mit Arbeitsbeziehungen und Kollektivverhandlungen im öffentlichen Dienst. Gemäß dem vom Verwaltungsrat auf seiner 307. Tagung (März 2010) gefassten Beschluss wurden die Themen der Allgemeinen Erhebungen an die vier strategischen Ziele der IAO angepasst, wie sie in der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008 (die Erklärung über soziale Gerechtigkeit) niedergelegt worden sind.⁹

Der Bericht des Sachverständigenausschusses

Als Ergebnis seiner Arbeit legt der Ausschuss jährlich einen Bericht vor. Der Bericht besteht aus zwei Bänden. Der erste Band (Bericht III 1A)¹⁰ gliedert sich in zwei Teile:

- **Teil I: Der Allgemeine Bericht** beschreibt zum einen die Tätigkeiten des Sachverständigenausschusses und diesbezügliche spezifische Fragen, die dieser behandelt hat, und legt zum anderen dar, inwieweit Mitgliedstaaten ihren verfassungsmäßigen Verpflichtungen in Bezug auf internationale Arbeitsnormen nachgekommen sind.
- **Teil II: Bemerkungen zu bestimmten Ländern** über die Erfüllung der Pflicht zur Vorlage von Berichten, die Durchführung ratifizierter Übereinkommen nach Themenbereich und die Verpflichtung zur Vorlage von Urkunden an die zuständigen Stellen.

Der zweite Band enthält die **Allgemeine Erhebung** (Bericht III (Teil 1B)).¹¹

Darüber hinaus ist dem Bericht des Sachverständigenausschusses ein *Informationsdokument über Ratifikationen und normenbezogene Tätigkeiten* (Bericht III (Teil 2)) beigelegt.¹²

Der Ausschuss für die Durchführung der Normen der Internationalen Arbeitskonferenz

Zusammensetzung

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

Mandat

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

⁸ Bemerkungen und direkte Anfragen können der NORMLEX-Datenbank entnommen werden unter <http://www.ilo.org>.

⁹ Mit Hilfe der Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit wurde im Rahmen der Konferenz ein System jährlich wiederkehrender Diskussionen eingerichtet, um die Organisation in die Lage zu versetzen, die Situation und unterschiedlichen Bedürfnisse seiner Mitglieder in Bezug auf die vier strategischen Ziele der IAO besser zu verstehen, namentlich: Beschäftigung; sozialer Schutz; sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit; sowie grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Der Verwaltungsrat vertrat die Auffassung, dass die in Allgemeinen Erhebungen enthaltenen Informationen über die Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten sowie die Ergebnisse der Diskussionen der Allgemeinen Erhebungen durch den Konferenzausschuss in die vom Amt für Zwecke der Konferenzdiskussion ausgearbeiteten wiederkehrenden Berichte einfließen sollten.

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

¹¹ Ebd.

¹² Diese Veröffentlichung gibt einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen im Bereich der internationalen Arbeitsnormen, die Durchführung von speziellen Verfahren und die technische Zusammenarbeit im Zusammenhang mit internationalen Arbeitsnormen. Sie enthält ferner in Form von Aufstellungen vollständige Informationen über die Ratifikation von Übereinkommen sowie „Länderprofile“ mit den wichtigsten normenbezogenen Informationen für jedes Land.

- Maßnahmen, die zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen getroffen wurden (*Artikel 22 der Verfassung*);
 - Berichte, die nach Artikel 19 der Verfassung übermittelt wurden (*Allgemeine Erhebungen*);
 - Maßnahmen, die nach Artikel 35 der Verfassung getroffen wurden (*außerhalb des Mutterlandes gelegene Gebiete*).
- Der Ausschuss hat der Konferenz einen Bericht vorzulegen.

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

Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen erörtert den Allgemeinen Bericht und die Allgemeine Erhebung des Sachverständigenausschusses und die von Regierungen vorgelegten Dokumente. Die Arbeit des Konferenzausschusses beginnt mit einer allgemeinen Aussprache über das Normensystem und einer Diskussion über die Allgemeine Erhebung. Was die Anpassung des Gegenstands der Allgemeinen Erhebungen an das strategische Ziel betrifft, das im Kontext des wiederkehrenden Berichts im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit diskutiert wird, so wird das Ergebnis der Diskussion des Konferenzausschusses bezüglich der Allgemeinen Erhebung an den Konferenzausschuss weitergeleitet, der für die Behandlung des wiederkehrenden Berichts zuständig ist. Nach seiner allgemeinen Diskussion behandelt der Konferenzausschuss Fälle einer gravierenden Nichterfüllung der Berichterstattungspflicht und sonstiger normenbezogener Verpflichtungen. Schließlich nimmt der Konferenzausschuss seine Hauptaufgabe in Angriff, nämlich die Prüfung einer Reihe einzelner Fälle, welche die Durchführung ratifizierter Übereinkommen betreffen, die Gegenstand von Bemerkungen des Sachverständigenausschusses waren. Der Konferenzausschuss lädt die betreffenden Regierungsvertreter ein, an einer seiner Sitzungen zur Erörterung der betreffenden Bemerkungen teilzunehmen. Nach Anhörung dieser Regierungsvertreter können die Mitglieder des Konferenzausschusses Fragen stellen oder Kommentare abgeben. Am Ende der Diskussion nimmt der Konferenzausschuss Schlussfolgerungen zu dem betreffenden Fall an. Darüber hinaus hält der Konferenzausschuss entsprechend einer von der Konferenz im Jahr 2000 angenommenen EntschlieÙung¹³ auf jeder seiner Tagungen eine Sondersitzung über die Durchführung des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, durch Myanmar ab.

In seinem der Plenarsitzung der Konferenz zur Annahme vorgelegten Bericht¹⁴ kann der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen den Mitgliedstaat, dessen Fall erörtert worden ist, ersuchen, zur Verbesserung seiner Fähigkeit zur Erfüllung seiner Verpflichtungen eine Mission für technische Unterstützung des Internationalen Arbeitsamtes zu akzeptieren, oder andere Arten von Missionen vorschlagen. Der Konferenzausschuss kann außerdem eine Regierung ersuchen, zusätzliche Informationen vorzulegen oder sich in ihrem nächsten Bericht an den Sachverständigenausschuss zu bestimmten Fragen zu äußern. Der Konferenzausschuss lenkt darüber hinaus die Aufmerksamkeit der Konferenz auf bestimmte Fälle, z. B. Fälle, bei denen Fortschritte zu verzeichnen sind, und gravierende Fälle der Nichteinhaltung ratifizierter Übereinkommen.

Der Sachverständigenausschuss und der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen

In zahlreichen Berichten hat der Sachverständigenausschuss betont, wie wichtig ein Geist der gegenseitigen Achtung, Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit ist, der die Beziehungen zwischen dem Sachverständigenausschuss und dem Konferenzausschuss stets geprägt hat. In den letzten Jahren hat sich die Praxis herausgebildet, dass der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses als Beobachter an der allgemeinen Aussprache des Konferenzausschusses und der Erörterung der Allgemeinen Erhebung teilnimmt und Gelegenheit erhält, bei der Eröffnung der allgemeinen Aussprache das Wort zu ergreifen und am Ende der Aussprache über die Allgemeine Erhebung Kommentare abzugeben. In ähnlicher Weise werden die Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppe des Konferenzausschusses eingeladen, den Sachverständigenausschuss zu treffen und im Rahmen einer speziell für diesen Zweck veranstalteten Sitzung Fragen von gemeinsamem Interesse zu erörtern.

¹³ Internationale Arbeitskonferenz, 88. Tagung, 2000; *Provisional Record* Nr. 6-1 bis 6-5.

¹⁴ Der Bericht wird in *Record of Proceedings* der Konferenz veröffentlicht. Seit 2007 erscheint er auch als separate Veröffentlichung. Für den letzten Bericht siehe *Conference Committee on the application of standards: Extracts from the Record of Proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz, 101. Tagung, Genf, 2012.

Teil I. Allgemeiner Bericht

I. Einleitung

1. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, der vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes zur Prüfung der von den Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation gemäß Artikel 19, 22 und 35 der Verfassung unterbreiteten Auskünfte und Berichte über die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen eingesetzt worden ist, hielt vom 21. November bis 7. Dezember 2012 seine 83. Tagung in Genf ab. Der Ausschuss beehrt sich, dem Verwaltungsrat hiermit seinen Bericht vorzulegen.

Zusammensetzung des Ausschusses

2. Der Ausschuss setzt sich wie folgt zusammen: Herr Mario ACKERMAN (Argentinien), Herr Denys BARROW, SC (Belize), Herr Lelio BENTES CORRÊA (Brasilien), Herr James J. BRUDNEY (Vereinigte Staaten), Herr Halton CHEADLE (Südafrika), Frau Laura COX, QC (Vereinigtes Königreich), Frau Graciela Josefina DIXON CATON (Panama), Herr Rachid FILALI MEKNASSI (Marokko), Herr Abdul G. KOROMA (Sierra Leone), Herr Dierk LINDEMANN (Deutschland), Herr Pierre LYON-CAEN (Frankreich), Frau Elena MACHULSKAYA (Russische Föderation), Herr Vitit MUNTARBHORN (Thailand), Frau Rosemary OWENS (Australien), Herr Francisco PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL (Spanien), Herr Paul-Gérard POUGOUÉ (Kamerun), Herr Raymond RANJEVA (Madagaskar) und Herr Yozo YOKOTA (Japan). Anhang I des Allgemeinen Berichts enthält kurze Biographien aller Ausschussmitglieder.

3. Der Ausschuss stellt mit Bedauern fest, dass Frau Ruma Pal (Indien), die dem Ausschuss seit 2006 angehörte, ihren Rücktritt eingereicht hat. Der Ausschuss möchte Frau Pal seine tiefempfundene Anerkennung für die beispiellose Art und Weise aussprechen, in der sie sechs Jahre lang ihre Pflicht erfüllt und dem Ausschuss gedient hat. Insbesondere dankt er ihr herzlich für die hervorragende Art und Weise, in der sie in den letzten zwei Jahren ihre Pflicht als Vorsitzende des Unterausschusses für Arbeitsmethoden erfüllt hat.

4. Auf seiner Tagung begrüßt der Ausschuss Herrn Lindemann und Herrn Pérez De Los Cobos Orihuel, die der Verwaltungsrat auf seiner 313. Tagung (März 2012) nominiert hat.

5. Herr Yokota nahm weiterhin sein Mandat als Vorsitzender des Ausschusses wahr, und der Ausschuss wählte erneut Herrn Barrow zum Berichterstatter. Da Herr Yokota kein zweites Mandat als Vorsitzender wahrnehmen wollte, wählte der Ausschuss Herrn Koroma zum Vorsitzenden seiner nächsten Tagung.

Arbeitsmethoden

6. Der Ausschuss hat in den letzten Jahren eine gründliche Überprüfung seiner Arbeitsmethoden durchgeführt. Um seine entsprechenden Überlegungen in effizienter Weise anzuleiten, wurde 2001 ein Unterausschuss eingesetzt. Seinem Mandat entsprechend soll der Unterausschuss u.a. die Arbeitsmethoden des Ausschusses und verwandte Fragen prüfen und dem Ausschuss geeignete Empfehlungen vorlegen.¹ In den Jahren 2002 bis 2004 trat der Unterausschuss dreimal zusammen.² Auf seinen Tagungen in den Jahren 2005 und 2006 hat der Ausschuss Fragen im Zusammenhang mit seinen

¹ Der Unterausschuss steht jedem Mitglied des Ausschusses offen, das sich beteiligen möchte.

² Siehe Allgemeiner Bericht, 73. Tagung (Nov.-Dez. 2002), Abs. 4-8; Allgemeiner Bericht, 74. Tagung (Nov.-Dez. 2003), Abs. 7-9; Allgemeiner Bericht, 75. Tagung (Nov.-Dez. 2004), Abs. 8-10.

Arbeitsmethoden im Plenum erörtert.³ Von 2007 bis 2011 trat der Unterausschuss auf jeder Tagung des Ausschusses zusammen.⁴

7. In diesem Jahr wurde ein neuer Unterausschuss zur Frage einer rationelleren Behandlung bestimmter Berichte eingesetzt. Dieser Unterausschuss traf vor der Aufnahme der Tätigkeit des Ausschusses zweimal zusammen und behandelte alle Kommentare im Zusammenhang mit Wiederholungen (269 Bemerkungen und 462 direkte Anfragen – es handelt sich um Kommentare, die frühere Feststellungen des Ausschusses wiederholen) und allgemeinen Bemerkungen und direkten Anfragen. Anschließend legte der Unterausschuss seinen Bericht dem Plenum des Sachverständigenausschusses zur Annahme vor und lenkte die Aufmerksamkeit auf die wichtigsten Fragen, die bei seiner Behandlung angesprochen wurden. Die Vorgehensweise des Unterausschusses versetzte den Sachverständigenausschuss in die Lage, kostbare Zeit zur Prüfung individueller Bemerkungen und direkter Fragen zu ratifizierten Übereinkommen einzusparen, und es wurde vorgeschlagen, er solle jedes Jahr erneut zusammentreten.

Beziehungen zum Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen

8. Ein Geist der gegenseitigen Achtung, Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit hat seit vielen Jahren die Beziehungen des Ausschusses zur Internationalen Arbeitskonferenz und zu deren Ausschuss für die Durchführung der Normen geprägt. Der Sachverständigenausschuss hat den Debatten des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen stets umfassend Rechnung getragen, und zwar nicht nur in Bezug auf allgemeine Fragen, die sich auf die normenbezogenen Tätigkeiten und Überwachungsverfahren beziehen, sondern auch in Bezug auf spezielle Fragen betreffend die Art und Weise, wie Staaten ihren normenbezogenen Verpflichtungen nachkommen. Darüber hinaus hat der Ausschuss in den letzten Jahren den Kommentaren bezüglich seiner Arbeitsmethoden durch die Mitglieder des Ausschusses für die Durchführung der Normen und des Verwaltungsrats große Aufmerksamkeit geschenkt.

9. In diesem Zusammenhang begrüßte der Ausschuss erneut die Tatsache, dass Herr Yokota auf der 101. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (Juni 2012) als Beobachter an der allgemeinen Aussprache des Ausschusses für die Durchführung der Normen teilgenommen hat. Er stellte fest, dass der Konferenzausschuss den Generaldirektor gebeten hat, diese Einladung für die 102. Tagung (Juni 2013) der Konferenz erneut auszusprechen. Der Sachverständigenausschuss nahm diese Einladung an.

10. Der Vorsitzende des Sachverständigenausschusses lud den Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgebergruppe (Herr Christopher Syder) und den Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitnehmergruppe (Herr Marc Leemans) des Ausschusses für die Durchführung der Normen der 101. Tagung (Juni 2012) der Internationalen Arbeitskonferenz ein, an einer Sondersitzung des Ausschusses auf seiner diesjährigen Tagung teilzunehmen. Beide nahmen diese Einladung an.

11. Der diesjährigen Sondersitzung kam angesichts der Ereignisse während der Tagung des Konferenzausschusses im Juni 2012 sowie der sich daran anschließenden Entwicklungen wie die informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 und die Diskussionen auf der Novembertagung des Verwaltungsrats besondere Bedeutung zu.

12. Auf der Sitzung betonte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe), seine Gruppe erachte diesen internen Dialog innerhalb des Normenaufsichtssystems der IAO für das gute Funktionieren des Systems als äußerst wichtig. Die Arbeitgeber würden sich weiter uneingeschränkt dafür einsetzen, die Zusammenarbeit und Koordination zwischen dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen und dem Sachverständigenausschuss fortzusetzen und zu stärken.

13. Hinsichtlich der Frage des Streikrechts hätten sich die Arbeitgeber seit vielen Jahren gegen die Auffassung gewandt, das Streikrecht sei als ein Teil der von den Mitgliedsgruppen der IAO gemäß dem Übereinkommen Nr. 87 politisch ausgehandelten und vereinbarten Verpflichtungen anzusehen. Die Arbeitgeber hätten bei vielen Gelegenheiten erklärt, das Streikrecht sei nicht im Übereinkommen Nr. 87 geregelt und die Mitgliedsgruppen der IAO hätten bei Annahme des Übereinkommens Nr. 87 im Jahr 1948 der Aufnahme des Streikrechts nicht zugestimmt. Dies sei bei den Vorbereitungsarbeiten vor Annahme des Übereinkommens unmissverständlich erklärt worden und die Arbeitgeber hätten in der Vergangenheit ausführliche Argumente vorgelegt, die zeigten, dass unter Berücksichtigung aller anwendbaren Auslegungsregeln kein Streikrecht in das Übereinkommen Nr. 87 hineininterpretiert werden könnte. In diesem Zusammenhang bedauerten die Arbeitgeber, dass der Sachverständigenausschuss im Kontext der Allgemeinen Erhebung von 2012 über die acht grundlegenden Übereinkommen fast 20 Seiten zu seiner Auffassung aufgenommen hätte, wonach das Übereinkommen Nr. 87 ein inhärentes Streikrecht beinhalte.

³ Siehe Allgemeiner Bericht, 76. Tagung (Nov.-Dez. 2005), Abs. 6-8; Allgemeiner Bericht, 77. Tagung (Nov.-Dez. 2006), Abs. 13.

⁴ Siehe Allgemeiner Bericht, 78. Tagung (Nov.-Dez. 2007), Abs. 7-8; Allgemeiner Bericht, 79. Tagung (Nov.-Dez. 2008), Abs. 8-9; Allgemeiner Bericht, 80. Tagung (Nov.-Dez. 2009), Abs. 7-8; Allgemeiner Bericht, 81. Tagung (Nov.-Dez. 2010), Abs. 6-13; Allgemeiner Bericht, 82. Tagung (Nov.-Dez. 2011), Abs. 6-12.

14. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe) erinnerte daran, dass die Rolle des Sachverständigenausschusses zunächst auf der Internationalen Arbeitskonferenz 1926 festgelegt worden sei. Dabei sei ausdrücklich erklärt worden, dass die Funktionen dieses neuen Ausschusses ausschließlich technischer Art seien und dass der Sachverständigenausschuss weder eine juristische Kapazität besitzen noch dafür zuständig sein werde, die Bestimmungen von Übereinkommen auszulegen oder Beschlüsse zugunsten einer Auslegung anstelle einer anderen zu fassen. Die Rolle des Sachverständigenausschusses sei auf der Internationalen Arbeitskonferenz 1947 weiter präzisiert worden, als erklärt wurde, das fragliche Aufsichtsinstrumentarium solle aus einem Sachverständigenausschuss bestehen, der vom Verwaltungsrat zur Durchführung einer ersten Prüfung der Jahresberichte von Regierungen eingesetzt worden sei. Die Arbeitgeber seien der Ansicht, seither habe sich nichts verändert und die Beschlüsse von 1926 und 1947 seien weiterhin die Leitgrundsätze zur Rolle und dem Mandat des Sachverständigenausschusses. Die Tatsache, dass die Arbeitgeber innerhalb des Konferenz-ausschusses für die Durchführung der Normen stets die Auffassungen des Sachverständigenausschusses zum Streikrecht abgelehnt hätten, dürfe daher nicht als die Ansicht einer externen Opposition sondern vielmehr als Beleg dafür angesehen werden, dass es innerhalb der IAO noch nie ein Einvernehmen zur Frage des Streikrechts gegeben habe.

15. Die Tatsache, dass viele Länder ein Streikrecht in Verbindung mit Restriktionen dieses Rechtes verankert hätten, sei nach Auffassung der Arbeitgeber im Übrigen nicht entscheidend für die These, dass das Übereinkommen Nr. 87 die Quelle dieses Rechtes sei. Ganz im Gegenteil spreche dies eher für die Auffassung, dass Länder es zu Recht für erforderlich hielten, diese wichtige Frage selbst zu regeln, da sie nicht über klare und ausdrückliche Weisungen von einer vereinbarten Quelle verfügen. Der Verweis auf die innerstaatliche Praxis als einer Grundlage zur Auslegung eines in einem internationalen Dokument nicht erklärten Rechtes stütze nach Ansicht der Arbeitgeber nicht das Argument, dass das Übereinkommen Nr. 87 die Quelle des Streikrechts sei. Abschließend erklärte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe), dass der Sachverständigenausschuss gegenüber dem Übereinkommen Nr. 87 eine Rolle übernommen hätte, die eher der des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen entspreche als der beratenden Rolle, die den Sachverständigen 1926 ursprünglich zugeordnet worden sei. Der Sachverständigenausschuss habe offenbar Auffassungen zum Streikrecht entwickelt und vertreten, die Gegenstand dreigliedriger Grundsatzdebatten hätten sein sollen. Damit bei dieser Frage Fortschritte erzielt werden können, verwies er erneut auf die Bereitschaft der Arbeitgeber, einen Beitrag zu einer ausgewogenen diesbezüglichen Lösung zu leisten, und daher hätten sie auf der Tagung des Verwaltungsrats im November 2012 vorgeschlagen, auf der Internationalen Arbeitskonferenz eine umfassende Aussprache über das Streikrecht durchzuführen. Der Zweck einer solchen Diskussion wäre festzustellen, ob und in welchem Umfang es gemeinsame Schnittmengen unter den Mitgliedsgruppen der IAO für eine globale Normensetzung zum Streikrecht gebe. Er rief den Sachverständigenausschuss erneut auf, seine Haltung zum Streikrecht zu überdenken und unverzüglich jeden Verweis auf dieses Recht in zukünftigen Berichten so lange zu unterlassen, bis eine dreigliedrige Aussprache zum Streikrecht stattgefunden hätte.

16. Hinsichtlich der Frage des Mandats des Sachverständigenausschusses bzw. noch genauer des rechtlichen Status seiner Auffassungen und Bemerkungen erklärte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe), dies sei nicht klar und deutlich im Bericht des Ausschusses aufgeführt, was außerhalb der IAO zu dem Missverständnis führen könnte, dass diese Auffassungen und Bemerkungen von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO gebilligt worden oder rechtlich verbindlich seien. Wie bei der Frage des Streikrechts dargelegt, gingen die Arbeitgeber davon aus, dass der Verwaltungsrat niemals einen Beschluss gefasst habe, den erklärten Arbeitsauftrag des Sachverständigenausschusses abzuändern, um ausdrücklich die Auslegung internationaler Arbeitsnormen aufzunehmen. Es könne auch nicht die Absicht des Verwaltungsrats sein, diesen Arbeitsauftrag abzuändern, da die Verfassung der IAO bestimme, dass die Befugnis zur Auslegung von IAO-Übereinkommen beim Internationalen Gerichtshof liege, was bedeute, dass zunächst die Verfassung geändert werden müsste. Ausgehend von dieser Überlegung seien die Arbeitgeber der Ansicht, dass in allen Berichten des Sachverständigenausschusses erwähnt werden müsse, dass die darin enthaltenen Auffassungen und Feststellungen als Grundlage für die Aufsichtstätigkeit des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen dienen sollten, dass sie von den dreigliedrigen Gremien der IAO nicht gebilligt worden seien und dass diese Auffassungen keine rechtsverbindlichen Auslegungen und für die ratifizierenden Länder nicht rechtlich verbindlich seien. In Anbetracht dieser Umstände ersuchten die Arbeitgeber den Sachverständigenausschuss höflich, diese Frage zu prüfen, um sein Mandat und den rechtlichen Status seiner Auffassungen klar und präzise in all seinen zukünftigen Berichten darzulegen. Diese Klarstellung sollte an einer gut sichtbaren Stelle erfolgen, vorzugsweise auf den ersten Seiten der Berichte.

17. Nach einer Diskussion mit dem Sachverständigenausschuss räumte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe) ein, dass gewisse Auslegungen durch die Sachverständigen unvermeidlich seien, wenn Bestimmungen eines Übereinkommens nicht klar seien, das größte Problem entstehe jedoch dann, wenn diese Auslegungsregel auf die Entwicklung grundsatzpolitischer Erwägungen ausgedehnt werde, wofür allein die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO zuständig seien.

18. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe) erklärte, er sei zwar sehr dankbar für die Gelegenheit, die jeweiligen Rollen des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen und des Sachverständigenausschusses durch diese Sondersitzung zu klären, dieser Dialog mit beiden Ausschüssen sollte jedoch im Hinblick auf Teilnehmer und Zeit ausgeweitet werden. Er schlug vor, dass das Amt an Stelle dieses begrenzten Austausches zwischen den beiden

Sprechern des Konferenzausschusses und den Mitgliedern des Sachverständigenausschusses eintägige Konsultationen außerhalb der Tagung des Sachverständigenausschusses organisieren sollte unter Beteiligung des Sachverständigenausschusses und einer Reihe von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern des Konferenzausschusses, nominiert von beiden Gruppen und unterstützt von ACT/EMP und der IOE sowie ACTRAV und dem IGB. Schließlich vertrat er die Auffassung, dass bei diesem gegenwärtig im Verwaltungsrat stattfindenden Prozess zur Erzielung von Fortschritten bei all diesen Fragen das fehlende Element die Beteiligung der Mitglieder des Sachverständigenausschusses an der Diskussion über ihr Mandat sei.

19. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe) erklärte seinerseits, die gegenwärtige Tagung sei ein Anlass, der von seiner Gruppe jedes Jahr als eine Gelegenheit geschätzt werde, um dem Sachverständigenausschuss und auch den anderen für die Durchführung der Normen der IAO zuständigen Aufsichtsgremien erneut ihr Vertrauen auszusprechen, insbesondere auch dem Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen und dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, die beide dreigliedrig zusammengesetzt seien. Diese beiden Organe hätten im Lauf der Jahre dazu beigetragen, über den Rahmen der Verfassung der IAO hinaus Grundsätze zu entwickeln, die für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Regierungen von unbestreitbarem Wert seien, da sie für Schlüsselkonzepte im Kontext des internationalen Arbeitsrechtes Sicherheit ermöglichten. Diese Konzepte besäßen Gültigkeit, da ihr Ursprung in einer gemeinsamen dreigliedrigen Analyse liege. Darüber hinaus bildeten die Berichte der Aufsichtsorgane einen Bezugspunkt zu Normen, die in den Mitgliedstaaten Stabilität und sozialen Frieden gewährleisteten, nicht nur in Bezug auf die Sozialpartner und die Welt der Unternehmen, sondern auch zwischen den Mitgliedstaaten selbst, da sie einen unfairen Wettbewerb auf der Grundlage von Sozialdumping verhinderten.

20. Hinsichtlich der Frage des Mandats des Sachverständigenausschusses erklärte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe), dass der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen bereits 1928 nach der Feststellung, dass sich der Sachverständigenausschuss darauf beschränke, die Übereinstimmung innerstaatlicher Rechtsvorschriften mit internationalen Übereinkommen zu prüfen, die Ansicht vertreten habe, dass seine Analyse der Frage nicht nur die Konkordanz der Bestimmungen innerstaatlichen Rechts mit denen von Übereinkommen beurteilen, sondern auch die Frage einer effektiven Durchführung der Übereinkommen eingehender prüfen sollte. Die Rolle des Sachverständigenausschusses sei grundlegender Art und seine Tätigkeit sei ein unverzichtbares und ständiges Instrument, um die Durchführung von Normen zu verbessern. Diese Rolle bestehe darin, unter untadeligen Bedingungen wissenschaftlicher Stringenz, Unabhängigkeit und Objektivität die Arbeitsunterlagen für den Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen zu erstellen, um sicherzustellen, dass Normen in Gesetzgebung und Praxis umgesetzt würden.

21. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe) erklärte, ein weiterer grundlegender Aspekt des Aufsichtsystems sei die Tätigkeit des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen durch die Behandlung einzelner Fälle. Seine Prüfung stütze sich auf die Tätigkeit des Sachverständigenausschusses sowie auf die dreigliedrige Prüfung einzelner Fälle. Die Rolle des Sachverständigenausschusses bestehe daher darin, durch seine Kommentare mit den Regierungen einen Dialog aufzunehmen. Doch unabhängig davon, wie wichtig diese Rolle auch sei, der Sachverständigenausschuss sei nur ein Element bei der omnipräsenten dreigliedrigen Mitwirkung an der Aufsicht der Durchführung von Normen. So sei der Verwaltungsrat in seiner dreigliedrigen Zusammensetzung ein verfassungsrechtliches Organ, dem auf verschiedenen Ebenen eine entscheidende Rolle zukomme, z. B. dadurch, dass er zunächst die Fragebögen nach Artikel 19 und 22 der Verfassung billige. Außerdem besitze die Tätigkeit des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen nur bei vollständiger Beteiligung der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und Regierungen Gültigkeit, nicht nur in Bezug auf die Berichtspflichten, sondern auch durch die Kommentare der Sozialpartner nach Artikel 23(2) der Verfassung. Der Sachverständigenausschuss arbeite somit in einem präzise abgesteckten Rahmen und sein Mandat, das das Ergebnis eines vom Verwaltungsrat beaufsichtigten evolutionären Prozesses sei, liege nicht in seinem alleinigen Ermessen.

22. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe) begrüßte auch die Tatsache, dass die im September 2012 durchgeführten informellen dreigliedrigen Konsultationen zu dem Versprechen geführt hätten, dass die Arbeitsmethoden angepasst würden, was auf der nächsten Tagung des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen im Juni 2013 die Möglichkeit ruhiger und effektiver Arbeitsbedingungen gewährleisten sollte.

23. Hinsichtlich der Frage des Streikrechts warnte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe) vor dem Versuch, den überbetrieblichen und sektoralen sozialen Dialog zu schwächen, was offenbar seine Wurzeln in der Europäischen Union habe. In diesem Zusammenhang könne die Arbeitnehmergruppe nur schwerlich eine Arbeitsmethode akzeptieren, bei der es um eine Grundsatzfrage hinsichtlich der unterschiedlichen Auffassungen zum Verhältnis zwischen dem Streikrecht und dem Übereinkommen Nr. 87 gehe. Die Argumentation der Arbeitgeber, wonach das Streikrecht lediglich auf nationaler Ebene behandelt werden sollte, sei darauf angelegt, die Gewerkschaftsbewegung, den sozialen Dialog und das Recht auf Kollektivverhandlungen zu schwächen. Aber alle diese Rechte seien im Geiste mit denen verwandt, die in den Übereinkommen Nr. 87 und 98 ausgehandelt worden seien.

24. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe) erklärte, die Aufsichtsorgane der IAO anerkannten das Streikrecht und hielten es für ein grundlegendes Instrument, das den Arbeitnehmerverbänden zur Verfügung stehe, um

ihre wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu verteidigen. In seiner Allgemeinen Erhebung von 1959 hätten die Kommentare des Sachverständigenausschusses dieser Anerkennung entsprochen, und gegenwärtig vertrete er die Auffassung, das Streikrecht sei eine unverzichtbare logische Folge des Vereinigungsrechtes. Diese Auffassung habe auch der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit vertreten, der ein solches Recht 1952 anerkannt habe. Seit 1952 hätten 137 Länder das Übereinkommen Nr. 87 ratifiziert und 115 dieser Ratifikationen seien nach der Veröffentlichung der Allgemeinen Erhebung von 1959 über Vereinigungsfreiheit eingetragen worden, was unmissverständlich die Anerkennung der Ausübung des Streikrechts impliziere. Der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen habe das Streikrecht ebenfalls anerkannt. Diese Organe seien jedoch der Ansicht, dass es sich nicht um ein absolutes Recht handle, und es könne bestimmten Restriktionen unterworfen oder sogar verboten werden. Der Sachverständigenausschuss habe daher sein Mandat nie überschritten, als er Grundsätze zum Streikrecht formulierte. Diese Grundsätze stimmten mit der Realität überein, mit den Bestimmungen anderer internationaler Instrumente, in denen auf das Streikrecht Bezug genommen werde, und mit den Beschlüssen und Grundsätzen anderer Aufsichtsinstrumentarien.

25. Zu dem Vorschlag der Arbeitgeber, am Anfang aller zukünftigen Berichte des Sachverständigenausschusses eine Ausschlussklausel aufzunehmen, erklärte der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitnehmergruppe), er lehne die Aufnahme einer solchen Klausel nachdrücklich ab.

26. Der Ausschuss zeigte sich hocheifrig über die offenen und konstruktiven Beiträge der Stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmergruppe. Hinsichtlich seines Mandates erinnerte der Ausschuss daran, dass er seit 1947 und somit seit über 50 Jahren regelmäßig seine Auffassungen zu seinem Mandat und seinen Arbeitsmethoden zum Ausdruck gebracht habe. Seit 2001 geschehe dies sogar noch intensiver durch die Bemühungen seines Unterausschusses für Arbeitsmethoden. In dieser Hinsicht sei an drei Elemente von besonderer Bedeutung zu erinnern: i) er habe wiederholt auf seinen Status als ein unparteiisches, objektives und unabhängiges Organ hingewiesen, dessen Mitglieder gerade aufgrund dieses unparteiischen und unabhängigen Status vom dreigliedrigen Verwaltungsrat in ihrer persönlichen Kapazität ernannt würden; ii) er habe regelmäßig deutlich gemacht, dass er aufgrund seines Arbeitsauftrages zwar nicht befugt sei, definitive Auslegungen von Übereinkommen vorzunehmen (diese Befugnis obliege dem Internationalen Gerichtshof), um sein Mandat der Evaluierung und Beurteilung der Durchführung und Umsetzung von Übereinkommen wahrzunehmen, er müsse jedoch den rechtlichen Geltungsbereich und die Bedeutung der Bestimmungen dieser Übereinkommen in Erwägung ziehen und seine Auffassungen dazu zum Ausdruck bringen; und iii) er habe bereits in den 1950er Jahren seine Auffassungen zur Bedeutung bestimmter Urkunden der IAO auf eine Weise zum Ausdruck gebracht, die zwangsläufig eine interpretierende Wortwahl erfordert habe.

27. Hinsichtlich der von der Arbeitgebergruppe im Verlauf der Jahre vertretenden Positionen betonte der Ausschuss, diese Gruppe habe in der Vergangenheit die interpretierende Rolle des Ausschusses als Teil ihres Mandats akzeptiert. So habe beispielsweise der Sprecher der Arbeitgebergruppe 1987 im Konferenzausschuss für die Durchführung von Normen bei der Behandlung von Einwänden bestimmter Regierungen „das Argument zurückgewiesen, der Sachverständigenausschuss habe seinen Arbeitsauftrag überschritten“ und sowohl der Sprecher der Arbeitgeber wie der der Arbeitnehmer „unterstützten die gegenwärtigen Arbeitsmethoden des Sachverständigenausschusses“. Im Konferenzausschuss von 1993 hätte die Arbeitgebergruppe bemerkt, dass „es im Verlauf der Jahre nur bei einem kleinen Teil der sehr großen Zahl von Kommentaren des Sachverständigenausschusses zu Meinungsunterschieden bezüglich der Methodik und dem Inhalt von Auslegungen gekommen ist“. In jüngerer Vergangenheit, im Verlauf der Tagung des Konferenzausschusses im Jahr 2011, hätte die Arbeitgebergruppe nicht zur ausführlichen Diskussion der Auslegungsmethoden Stellung genommen, die der Sachverständigenausschuss in den Absätzen 10 bis 12 seines Allgemeinen Berichts vorgestellt habe, wo sehr detailliert Folgendes erörtert worden sei: a) die logische Notwendigkeit einer Auslegung von Übereinkommen, um sein Mandat zu erfüllen, b) die Notwendigkeit, dass seine Arbeit weiterhin den Zielen der Unabhängigkeit, Objektivität und Unparteilichkeit verpflichtet bleiben müsse, und c) dass der Ausschuss sich stets alle unterschiedlichen Auslegungsmethoden für Vertragsrecht vor Augen halte, insbesondere das Wiener Übereinkommen.

28. Der Ausschuss betonte ferner, dass sein Mandat auf drei Hauptgrundsätzen beruhe. Erstens sei die Beurteilung und Evaluierung der semantischen Bedeutung logischerweise integraler Bestandteil der Durchführung ratifizierter Übereinkommen. Diesbezüglich müsse er den Konferenzausschuss auf Folgendes aufmerksam machen: i) innerstaatliche Gesetzgebung oder Praxis, die nicht mit den Übereinkommen übereinstimme, was zwangsläufig eine Evaluierung und somit in einem gewissen Umfang die Auslegung der innerstaatlichen Gesetzgebung und des Textes des Übereinkommens erfordere; und ii) in Übereinstimmung mit seinen Arbeitsmethoden die Fälle mit Fortschritten bei der Durchführung von Normen, was ebenfalls eine gewisse Auslegung erfordere. Zweitens gewährleiste die Gleichbehandlung und Einheitlichkeit der Durchführung von Übereinkommen Verlässlichkeit. Der Ausschuss betonte diesbezüglich, dass sein Ansatz bei der Prüfung der Bedeutung von Übereinkommen auch eine Gleichbehandlung für Staaten und Einheitlichkeit in der praktischen Durchführung priorisiere. Diese Schwerpunktsetzung sei unerlässlich, um Grundsätze der Rechtmäßigkeit aufrechtzuerhalten, wodurch es den Regierungen leichter falle, seine Auffassungen zur Durchführung eines Übereinkommens zu akzeptieren, und eine gewisse Verlässlichkeit gefördert werde, die für das ordnungsgemäße Funktionieren des Systems der IAO erforderlich sei. Drittens trage die Zusammensetzung des Ausschusses – unabhängige Personen von hohem Ansehen in Rechtswissenschaft mit direkten Erfahrungen der unterschiedlichen nationalen Rechtssysteme, in

denen Übereinkommen durchgeführt werden – dazu bei, innerhalb der IAO-Gemeinschaft eine allgemeine Akzeptanz seiner Auffassungen zur Bedeutung von Übereinkommen sicherzustellen.

29. Der Ausschuss anerkannte die vom Stellvertretenden Vorsitzenden (Arbeitgebergruppe) auf der Konferenz im Juni 2012 zum Ausdruck gebrachten Bedenken der Arbeitgeber, dass seine Bemerkungen „von der äußeren Welt als eine Art weiche Jurisprudenz zu Arbeitsnormen angesehen werde“. Die Welt außerhalb der IAO sei jedoch nicht seine designierte oder intendierte Zielgruppe. Der Ausschuss richte seine unverbindlichen Bemerkungen und Schlussfolgerungen vielmehr an Regierungen, Sozialpartner und den Konferenzausschuss gemäß dessen fest etablierter Rolle in der Aufsichtsstruktur der IAO. Der Ausschuss sei sich bewusst, dass seine Leitlinien in bestimmten spezifischen Situationen ernst genommen würden, von einzelstaatlichen Gerichten wie von internationalen Gerichtshöfen, und dies sei seiner Ansicht nach Ausdruck der Achtung seines unabhängigen und unparteiischen Wesens und des überzeugenden Werts seiner unverbindlichen Analysen und Schlussfolgerungen. Diese Analysen und Schlussfolgerungen könnten nur dann auf eine „verbindliche“ Weise maßgeblich sein, wenn ein internationales Tribunal oder Instrument oder ein einzelstaatliches Gericht auf unabhängige Weise ihnen dieses Attribut zuerkenne.

30. Hinsichtlich seiner Arbeitsmethoden und insbesondere seiner Prüfung der Berichte von Regierungen und der Kommentare von Sozialpartnern erklärte der Ausschuss, er befasse sich ausschließlich mit schriftlichen Belegen und es gebe keine mündlichen Anhörungen oder die Möglichkeit einer mündlichen Verhandlung. Der Ausschuss berücksichtige in angemessener Form die gut dokumentierten und konstruktiven Kommentare der Sozialpartner, er würde es jedoch begrüßen, noch mehr Kommentare von den Arbeitgebern zu erhalten, um ihren Auffassungen besser Rechnung tragen zu können. Der Ausschuss betonte, dass er zur Überprüfung der Durchführung von Übereinkommen umfangreiche individuelle und kollektive Arbeiten durchführe, und nützlich sei hierfür auch ein intensiver Austausch von Meinungen, die auf unterschiedlichen rechtlichen, sozialen und kulturellen Hintergründen beruhen. Schließlich müsse sein Mandat zwangsläufig im Kontext der Verfassung der IAO verstanden werden, wo die Ziele und Zwecke der Organisation fest verankert seien, namentlich die Beseitigung von Ungerechtigkeit, Not und Entbehrung und die Förderung von sozialer Gerechtigkeit als einem Mittel zur Gewährleistung von universellem und dauerhaftem Frieden.

31. Hinsichtlich des Streikrechts begrüßte der Ausschuss eine offene Diskussion von Fragen, da er so direkt auf eine Reihe von Punkten eingehen könne. Zunächst gehe es offenbar um die Frage, ob das Übereinkommen Nr. 87 überhaupt ein Streikrecht vorsehe. Der Ausschuss erklärte, er werde die von den Arbeitgebern vorgetragene Argumente zwar berücksichtigen, er sei jedoch der Auffassung, er sei auf diese Argumente bereits ausführlich in seiner Allgemeinen Erhebung von 2012 eingegangen. Der Stellvertretende Vorsitzende (Arbeitgebergruppe) unterscheide offenbar zwischen einer interpretierenden Durchführung des Übereinkommens und einer nach Auffassung der Arbeitgeber gestaltenden Politik, und er habe spezielle Beispiele für diese Ausweitung auf den Bereich der Politik angeführt. Der Ausschuss habe nach seiner Entscheidung von 1959, derzufolge das Übereinkommen ein Streikrecht beinhalte, festlegen müssen, was dabei die akzeptablen Restriktionen waren, um dies nicht als ein absolutes Recht zu belassen. Der Ausschuss habe dies im Lauf der Jahre auf der Grundlage von Einzelfällen getan, indem er sich mit der Gesetzgebung und Praxis eines Landes beschäftigt habe, eingedenk der ihm übermittelten Informationen und unter Berücksichtigung innerstaatlicher Umstände, während er Gleichbehandlung und eine universelle Durchführung sicherstelle. Um diese Beurteilung durchführen zu können, habe der Ausschuss allen Parteien nahegelegt – und er tue dies auch weiterhin –, Artikel 23(2) der Verfassung zu nutzen, um ihm für seine Überlegungen einschlägige Informationen zu übermitteln. Was die Abhängigkeit des Ausschusses von den Beschlüssen des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit betreffe, so erklärte der Ausschuss, er treffe seine eigenen Entscheidungen. Zwar berücksichtige er die Beschlüsse des Ausschusses für Vereinigungsfreiheit, er rechtfertige seine Bemerkungen jedoch nicht auf Grundlage dieser Beschlüsse. Im Übrigen verwies der Ausschuss auf verschiedene Beispiele für Klagen oder Kommentare von internationalen und nationalen Arbeitgeberverbänden an den Ausschuss für Vereinigungsfreiheit und den Sachverständigenausschuss, in denen die Arbeitgeberverbände beide Aufsichtsorgane ersuchten, Erklärungen bezüglich der notwendigen Beschränkung der Ausübung des Streikrechts abzugeben, wenn die Rechtstexte ihrer Ansicht nach zu beanstandende Bestimmungen enthielten.

32. Der Ausschuss betonte ferner, dass er im Gegensatz zu den Sozialpartnern, die oft gegensätzliche Interessen vertreten und daher verhandeln müssten, keine Interessen verteidige, und obschon es bei der Prüfung der Durchführung von Übereinkommen zwischen den Sachverständigen Meinungsunterschiede gebe, fänden zwischen ihnen bei der Ausarbeitung ihrer Kommentare keine Verhandlungen statt. Die Sachverständigen bemühten sich um die rechtliche Wahrheit, auf vollständig objektive und unparteiische Weise.

Die Auffassungen des Ausschusses zu seinem Mandat

33. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen als Folge der informellen dreigliedrigen Konsultationen im September 2012 darum ersucht haben, dass das Amt für die 317. Tagung (März 2013) des Verwaltungsrats ein Informationsdokument über das Mandat des Sachverständigenausschusses ausarbeite. Nach seinem Treffen mit den Stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses für die Durchführung der Normen verfügte der Sachver-

ständigenausschuss auch über ein besseres Verständnis der von den Arbeitgebern zum Ausdruck gebrachten Anliegen und der Standpunkte der Arbeitnehmer bezüglich seines Mandates. Diese Anliegen und Standpunkte wurden von den beiden Stellvertretenden Vorsitzenden auf der Sitzung des Ausschusses am 1. Dezember 2012 in hervorragender Weise dargestellt. Der Ausschuss beschloss, die folgenden Überlegungen anzuführen, um die Mitgliedsgruppen der IAO bei ihrem Verständnis der Tätigkeit des Ausschusses zu unterstützen. Der Ausschuss möchte die Aufmerksamkeit auf vier grundlegende Faktoren lenken:

- a) *Logischer integraler Bestandteil der Durchführung.* Der Arbeitsauftrag des Sachverständigenausschusses verlangt von ihm, dass er eine Vielzahl von Berichten und Informationen prüft, um die Durchführung von Übereinkommen und Empfehlungen zu überwachen. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe muss der Ausschuss die Aufmerksamkeit des Konferenzsausschusses für die Durchführung der Normen auf alle innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken lenken, die nicht mit den Übereinkommen im Einklang stehen, einschließlich des Schweregrads bestimmter Situationen. Dies erfordert logischerweise zwangsläufig eine Beurteilung, wofür wiederum eine gewisse Auslegung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und des Textes des Übereinkommens erforderlich ist.

Außerdem hat der Sachverständigenausschuss im Einklang mit seinen seit langer Zeit praktizierten Arbeitsmethoden seit 1964 über 3.000 Fälle mit Fortschritten (mit *Befriedigung* festgestellt) ermittelt, was auch logischerweise eine interpretierende Beurteilung verlangt, derzufolge eine veränderte Gesetzgebung oder Praxis einer Regierung zu einer umfassenderen Durchführung eines ratifizierten Übereinkommens geführt hat, soweit es vom Ausschuss festgestellt worden ist.

- b) *Gleichbehandlung und Einheitlichkeit gewährleistet Verlässlichkeit bei der Durchführung.* Die Vorgehensweise des Ausschusses bei der Prüfung der Bedeutung von Übereinkommen betont die Beachtung der Gleichbehandlung von Staaten und der Einheitlichkeit in der praktischen Durchführung. Diese Schwerpunktsetzung ist unabdingbar, um die Grundsätze der Rechtmäßigkeit aufrechtzuerhalten, die es Regierungen erleichtern, die Auffassungen des Sachverständigenausschusses zur Durchführung eines Übereinkommens zu akzeptieren. So kann der Ausschuss ein Maß an Sicherheit fördern, das für die korrekte Funktionsweise des Systems der IAO erforderlich ist.
- c) *Zusammensetzung.* Die Auffassungen des Sachverständigenausschusses zur Bedeutung von Übereinkommen werden allgemein akzeptiert, da sich der Ausschuss aus unabhängigen Personen mit hohem Ansehen in der Rechtswissenschaft und direkten Erfahrungen der unterschiedlichen nationalen Rechtssysteme zusammensetzt, für die sie die Durchführung der Übereinkommen evaluieren müssen. Die Unabhängigkeit des Ausschusses ist eine wichtige Funktion der Berufstätigkeit seiner Mitglieder als Richter nationaler und internationaler Gerichte und als Professoren für Arbeitsrecht und Menschenrechtsgesetzgebung. Diese Unabhängigkeit ist auch auf die Umstände zurückzuführen, unter denen Mitglieder ausgewählt werden. Sie werden nicht von Regierungen, Arbeitgebern oder Arbeitnehmern ausgewählt, sondern vom Verwaltungsrat auf Empfehlung des Generaldirektors. Die im Ausschuss anzutreffende Kombination von Unabhängigkeit, Erfahrung und Fachwissen ist weiterhin eine wichtige zusätzliche Quelle der Rechtmäßigkeit innerhalb der IAO-Gemeinschaft.
- d) *Konsequenzen.* Regierungen verlassen sich auf das fundierte und allgemein anerkannte Wesen der Bemerkungen, direkten Anfragen und Allgemeinen Erhebungen des Sachverständigenausschusses, um zur Strukturierung ihres Verhaltens in Gesetzgebung und Praxis beizutragen. Sollten Regierungen die Standpunkte des Ausschusses als von geringerem Rang oder Wert ansehen, würden einige ungezwungener seine Ersuchen oder Aufforderungen zur Rechteinhaltung ignorieren. Dies würde zwangsläufig eine ordnungsgemäße Überwachung und verlässliche Durchführung der Normen unterminieren – genau das Ergebnis, zu dessen Verhütung das Mandat des Sachverständigenausschusses geschaffen und dann ausgeweitet wurde.

Hinzu kommt, dass der Konferenzsausschuss, der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit und der Verwaltungsrat den Rahmen der Auffassungen des Sachverständigenausschusses über die Bedeutung der Bestimmungen von Übereinkommen im Verlauf des Durchführungsprozesses nutzen. Ohne diese unabhängige Rolle würde das Aufsichtssystem ein wesentliches Element der Unparteilichkeit und Objektivität verlieren, ein Element, das seit 85 Jahren für das Überwachungssystem von zentraler Bedeutung ist.

Frühere Erklärungen des Sachverständigenausschusses und der Arbeitgeber zum Mandat des Ausschusses

34. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es nützlich sein könnte, bestimmte frühere und wiederkehrende Wahrnehmungen zu seinem Mandat zu untersuchen, wie sie vor der Konferenz zum Ausdruck gebracht worden sind.

- a) *Erklärungen des Sachverständigenausschusses.* Seit über 50 Jahren hat der Ausschuss regelmäßig seine Auffassungen zu seinem Mandat und seinen Arbeitsmethoden zum Ausdruck gebracht. Seit 2001 hat er dies durch die Bemühungen seines Unterausschusses für Arbeitsmethoden sogar noch gründlicher getan. Hier sind drei Elemente von besonderer Bedeutung:

Erstens hat der Ausschuss wiederholt seinen Status als unparteiisches, objektives und unabhängiges Gremium betont, dessen Mitglieder gerade wegen dieses unparteiischen und unabhängigen Status vom Verwaltungsrat in ihrer persönlichen Kapazität ernannt werden.⁵

Zweitens hat der Ausschuss regelmäßig darauf hingewiesen, dass ihm sein Arbeitsvertrag zwar keine Befugnis verleiht, definitive Auslegungen von Übereinkommen vorzunehmen – dies obliegt nach Artikel 37 der Verfassung der IAO dem Internationalen Gerichtshof –, dass er jedoch zur Wahrnehmung seines Mandats der Evaluierung und Beurteilung der Durchführung und Umsetzung von Übereinkommen den rechtlichen Geltungsbereich und die Bedeutung der Bestimmungen dieser Übereinkommen in Betracht ziehen und seine Auffassung dazu zum Ausdruck bringen muss.⁶

Drittens hat der Ausschuss schon 1950 seine Auffassung zur Bedeutung bestimmter Urkunden der IAO auf eine Weise zum Ausdruck gebracht, bei der zwangsläufig ein interpretierendes Vokabular Verwendung fand.

- b) *Erklärungen der Arbeitgebergruppe.* In den vergangenen 25 Jahren hat die Arbeitgebergruppe oft ihre Unterstützung oder Billigung der Rolle des Ausschusses bei der Auslegung von Texten von Übereinkommen als einem Schlüsselement des Aufsichtsmechanismus zum Ausdruck gebracht.

So hieß es beispielsweise 1986 im Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen: „die Arbeitgebervertreter vertraten die Auffassung, die [von bestimmten Regierungen] geäußerte Kritik am Aufsichtsinstrumentarium sei ein Beweis ihrer Wirksamkeit. Sie wiesen die Idee, das Aufsichtssystem abzuschaffen oder zu schwächen, kategorisch zurück. Die gegen das Instrumentarium vorgebrachten Argumente hielten sie für unbegründet. Dies gelte insbesondere im Zusammenhang mit kritischen Kommentaren zum Aufsichtsinstrumentarium, da dieses sich angeblich in die inneren Angelegenheiten von Staaten einmische. Doch es gehe ganz im Gegenteil darum zu wissen, ob ein Mitgliedstaat die eingegangenen Verpflichtungen einhalten wolle. ... Dieses Verfahren sei klar, unmissverständlich, fair und vor allem notwendig“ (Absatz 36, Seite 31/8).⁷

1987 reagierten die Arbeitgeber erneut auf Behauptungen der UdSSR und anderer osteuropäischer Länder (Absatz 26), denen zufolge der Sachverständigenausschuss seinen Arbeitsauftrag von 1926, der rein technischer Art sei, überschritten habe, indem er sich in „eine Art supranationalen Gerichtshof [verwandelt habe], der innerstaatliche Gesetze und Übereinkommen auslege“, obgleich diese Auslegung in die Zuständigkeit nationaler Gerichte oder des Internationalen Gerichtshofes falle. Der Sprecher der Arbeitgeber „wies die Behauptung zurück, dass der Sachverständigenausschuss seinen Arbeitsauftrag überschritten habe“ (Absatz 27) und die Sprecher der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer „befürworteten die gegenwärtigen Arbeitsmethoden des Ausschusses“ (Absatz 32).⁸

Während die Arbeitgeber 1990 eine Erklärung im Bericht des Ausschusses kritisiert hatten, wo ihrer Ansicht nach erklärt wurde, dass die Zuständigkeit zur Auslegung von Übereinkommen bei Nichtvorliegen einer Vorlage des Internationalen Gerichtshofs ausschließlich beim Ausschuss liegt (Absatz 22), betonten sie nach längeren Diskussionen mit Arbeitnehmern und Regierungen ihre Sicht des Wiener Übereinkommens als „dem geeigneten – in der Tat dem einzigen – Maßstab zur Auslegung von Übereinkommen der IAO. Es war dieser Maßstab, um dessen Anwendung sie den Ausschuss bei der Auslegung internationaler Arbeitsnormen ersuchten“ (Absatz 30, Betonung hinzugefügt).⁹

1993 hatten die Arbeitgeber erklärt, dass „es im Verlauf der Jahre nur bei einem kleinen Teil der sehr großen Zahl von Kommentaren des Sachverständigenausschusses zu Meinungsunterschieden bezüglich der Methodik und dem Inhalt von Auslegungen gekommen ist“ (Absatz 21).¹⁰

2010 hätten die Arbeitgeber erneut festgestellt, dass „sie nicht die wertvolle Rolle des Sachverständigenausschusses, sondern lediglich einige seiner Auslegungen in Frage ziehen würden“ (Absatz 75).¹¹

⁵ IAK, Bericht III (Teil IV), 1957, Abs. 15; IAK, Bericht III (Teil IV), 1967, Abs. 25; IAK, Bericht III (Teil 4A), 1977, Abs. 12; IAK, Bericht III (Teil 4A), 1987, Abs. 19; IAK, 1990, Abs. 6; IAK, Bericht III (Teil 4A), 1991, Abs. 12; IAK, Bericht III (Teil IA), 2006, S. 2; IAK, Bericht III (Teil IA), 2011, Abs. 10.

⁶ IAK, CEACR, Bericht III (Teil 4A), 1977, Abs. 32; IAK, CEACR, Bericht III (Teil 4A), 1987, Abs. 21; IAK, CEACR, Bericht III (Teil 4A), 1990, Abs. 7; IAK, Bericht III (Teil 4A), 1991, Abs. 9; IAK, CEACR, Bericht III (Teil 1A), 2011, Abs. 11.

⁷ IAK, *Provisional Record* Nr. 31: Report of the Committee on the Application of Standards, 72. Tagung, Genf, 1986, S. 31/1.

⁸ IAK, *Provisional Record* Nr. 24 (Teil 1): Report of the Committee on the Application of Standards, 73. Tagung, Genf, 1987, S. 24/1.

⁹ IAK, *Provisional Record* Nr. 27 (Teil 1): Report of the Committee on the Application of Standards, 77. Tagung, Genf, 1990, S. 27/1.

¹⁰ IAK, *Provisional Record* Nr. 25 (Teil 1): Report of the Committee on the Application of Standards, 80. Tagung, Genf, 1993, S. 25/1.

¹¹ IAK, *Provisional Record* Nr. 16 (Teil 1): Report of the Committee on the Application of Conventions and Recommendations, 99. Tagung, Genf, 2010, S. 16/1.

Das nichtverbindliche Wesen der Auffassungen und Empfehlungen des Sachverständigenausschusses

35. a) Wenn der Ausschuss erklärt, dass seine Auffassungen (sofern keine gegensätzliche Rechtssprechung vom Internationalen Gerichtshof vorliegt) als gültig und allgemein anerkannt anzusehen sind, will er damit nicht zum Ausdruck bringen, dass seine Auffassungen Rechtskraft oder eine vergleichbare Wirkung haben. Er sieht sich selbst nicht als Gerichtshof. Denn es war immer klar, dass seine der Orientierung dienenden Formulierungen – präsentiert als Auffassungen oder Empfehlungen im Kontext von Bemerkungen, direkten Anfragen und Allgemeinen Erhebungen – nicht bindend sind. Die überzeugende Gültigkeit der Formulierungen des Ausschusses ergibt sich für Mitgliedstaaten, Sozialpartner, den Konferenzausschuss und andere innerhalb der IAO vielmehr aus: 1) ihrer logischen Beziehungen zum Durchführungsprozess der Normen; 2) der Gleichbehandlung und Einheitlichkeit, die mit ihrer Durchführung einhergeht; 3) der Qualität ihrer Argumentation; und 4) der anerkannten Unabhängigkeit und dem Sachverstand des Ausschusses insgesamt.

b) In dieser Hinsicht sind die Leitlinien des Ausschusses Teil der sogenannten völkerrechtlichen Landschaft. Wie die Tätigkeit unabhängiger Aufsichtsorgane, die in anderen UN-Organisationen eingesetzt wurden und sich mit Menschen- und Arbeitsrechten befassen,¹² sollen die nichtbindenden Auffassungen oder Schlussfolgerungen des Ausschusses das Handeln der Mitgliedstaaten der IAO anleiten, gestützt auf ihre Rationalität und Überzeugungskraft, die Quelle ihrer Legitimität (gemeint ist hier die Unabhängigkeit, die Erfahrung und das Fachwissen der Mitglieder) und die Berücksichtigung einer Reihe innerstaatlicher Realitäten einschließlich der Informationsbeiträge der Sozialpartner. Gleichzeitig erklärte der Ausschuss, dass die Sozialpartner nur vor dem Aufsichtsinstrumentarium ihre Anliegen im Zusammenhang mit der Durchführung von Übereinkommen geltend machen können.

Vorgeschlagene Hinzufügung einer Ausschlussklärung zu den Allgemeinen Erhebungen und Berichten des Ausschusses

36. Der Ausschuss hat den Standpunkt der Arbeitgeber geprüft, demzufolge eine Art von Ausschluss- oder Verzichtserklärung gut sichtbar in die Dokumente des Ausschusses aufgenommen werden sollte, wo erklärt wird, dass die Auslegungen des Ausschusses nicht maßgeblich und daher für ratifizierende Länder rechtlich nicht verbindlich sind. Er hat ferner den Standpunkt der Arbeitnehmer geprüft, dass eine solche Verzichts- oder Ausschlussklärung nicht aufgenommen werden sollte. Der Ausschuss versteht und respektiert die Auffassungen beider Mitgliedsgruppen und möchte seinen eigenen Standpunkt zu dieser Frage deutlich machen.

- a) Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine solche Verzichts- oder Ausschlussklärung nicht erforderlich ist. Wie an früherer Stelle in seinem Allgemeinen Bericht festgestellt, hatte der Ausschuss hinsichtlich seines Arbeitsauftrages in seinen Allgemeinen Berichten und bei anderen Gelegenheiten wiederholt erklärt, dass seine Auffassungen nicht verbindlich sind. Der Ausschuss hat eine ähnlich unmissverständliche Erklärung in den ersten Teil seiner Allgemeinen Erhebung von 2013 aufgenommen und wird diese Praxis auch in zukünftigen Jahren fortsetzen.
- b) Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die von den Arbeitgebern vorgeschlagene Hinzufügung einer Ausschluss- oder Verzichtserklärung seine Unabhängigkeit in bedeutender Weise beeinträchtigen würde. Der Ausschuss ist sich bewusst und respektiert, dass der Dreigliedrigkeit innerhalb des Systems der IAO moralische Kraft sowie fachlich Autorität zukommt. Die moralische Autorität des Ausschusses beruht jedoch im Wesentlichen auf der Tatsache, dass er zwar vom dreigliedrigen Verwaltungsrat ernannt wird, er jedoch seit 85 Jahren ein unabhängiges und unparteiisches Sachverständigengremium geblieben ist. Wie schon erwähnt, werden die Ausschussmitglieder nicht aufgrund ihrer Mitwirkung an einem dreigliedrigen Rahmen, sondern unter Berücksichtigung ihrer Unabhängigkeit und Objektivität nominiert und ausgewählt. Dass diese Ausschlussklärung von einer der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen vorgeschlagen und von einer anderen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen prinzipiell und in ihrem spezifischen Wortlaut abgelehnt wird, macht deutlich, welche Gefahren sich daraus ergeben, wenn man versucht, dem eigenen Produkt der Tätigkeit des Ausschusses etwas hinzuzufügen.
- c) In dieser Hinsicht sollte betont werden, dass die Allgemeinen Erhebungen und der Bericht des Ausschusses gemäß Artikel 19, 22 und 35 der Verfassung Instrumente sind, die der Ausschuss auf Anweisung und gemäß der verfassungsrechtlichen Autorität der Konferenz erstellt. Der Ausschuss ist von den hier dargelegten Auffassungen fest überzeugt und vertritt die Ansicht, dass er an seiner gegenwärtigen Praxis festhalten sollte.

¹² Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Menschenrechtsausschuss haben vergleichbare Aufsichtsaufgaben hinsichtlich der Bestimmungen ihrer Verträge, gestützt auf ihren unparteiischen und unabhängigen Sachverständigenstatus.

II. Einhaltung der Verpflichtungen

Folgemaßnahmen zu Fällen einer gravierenden Nichterfüllung der Berichtspflicht und anderer normenbezogener Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten, die im Bericht des Ausschusses für die Durchführung der Normen genannt werden

37. Der Ausschuss erinnert daran, dass die beiden Ausschüsse auf Anregung des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen auf der 93. Tagung (Juni 2005) der Internationalen Arbeitskonferenz mit Unterstützung des Amtes die Folgemaßnahmen zu Fällen einer gravierenden Nichterfüllung der Berichtspflicht und anderer normenbezogener Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten verbessert haben, um soweit möglich genauer die Schwierigkeiten zu ermitteln, die zu dieser Nichterfüllung führen, und den Weg zur Ermittlung zweckmäßiger Lösungen zu ebnet. Beide Ausschüsse haben wiederholt darauf hingewiesen, dass diese Nichterfüllung die Funktionsweise des Aufsichtssystems, das sich in erster Linie auf die von Regierungen in ihren Berichten vorgelegten Informationen stützt, beeinträchtigt. Fällen einer Nichterfüllung der Berichtspflicht muss daher ebensoviel Aufmerksamkeit geschenkt werden wie denjenigen, die die Anwendung ratifizierter Übereinkommen betreffen. Der Ausschuss weist ferner darauf hin, dass er dem Verwaltungsrat auf seiner 306. Tagung (November 2009) eine Evaluierung von Folgemaßnahmen bei Fällen einer gravierenden Nichterfüllung von Berichtspflichten vorgelegt hat.¹ Die Evaluierung betonte, dass die im Rahmen der Folgemaßnahmen auf Grundlage der Kommentare des Sachverständigenausschusses und des Konferenzausschusses systematisch und verstärkt gewährte technische Hilfe deutliche Auswirkungen auf die Vorlage der Berichte gehabt hat.

38. Der Ausschuss stellt fest, dass verschiedene Mitglieder des Konferenzausschusses im Verlauf der allgemeinen Diskussion des Konferenzausschusses auf der 101. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (Juni 2012) und der Sondersitzung, auf der er Fälle einer gravierenden Nichterfüllung überprüft, diese positiven Auswirkungen hervorgehoben haben. Das Amt wurde gebeten, technischen Unterstützungstätigkeiten fortzusetzen und zu intensivieren und insbesondere auch weiterhin die Schwierigkeiten zu ermitteln, die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen antreffen, damit diese Probleme gelöst werden können. Nach Auffassung einiger Mitglieder ist es auch erforderlich, weitere Bemühungen zu unternehmen, um die Arbeitsbelastung im Zusammenhang mit der Vorlage von Berichten zu verringern. Sie betonten auch, dass neben den Ursachen, die ihre Wurzeln auf der innerstaatlichen Ebene haben, Fälle der Nichterfüllung der Berichtspflicht auch im Zusammenhang mit der Arbeitsbelastung der Regierungen bei der Übermittlung von Berichten stehen, was deutlich macht, dass einerseits Länder ihre Kapazität zur Durchführung von Übereinkommen und zur Vorlage der entsprechenden Berichte vor einer möglichen Ratifizierung evaluieren müssen und dass andererseits die Integration und Vereinfachung der IAO-Übereinkommen fortgeführt werden muss, indem das Schwergewicht auf grundlegende Regeln gelegt wird.

39. Dem Ausschuss wurde mitgeteilt, dass das Amt entsprechend den Diskussionen des Konferenzausschusses an die in den betreffenden Absätzen des Berichts des Konferenzausschusses genannten 58 Mitgliedstaaten spezielle Schreiben bezüglich der Nichterfüllung von Verpflichtungen hinsichtlich des Versands von Berichten gerichtet hat.

¹ GB.306/LILS/4(Rev.), Abs. 36-42.

40. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass acht Länder, die ständig Schwierigkeiten hatten und daher in verschiedenen Berichten beider Ausschüsse erwähnt wurden, in diesem Jahr alle ihre verfassungsmäßigen Verpflichtungen hinsichtlich der Vorlage von fälligen Berichten und Informationen zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen erfüllt haben.² Der Ausschuss stellt fest, dass bestimmte andere Mitgliedstaaten seit Ende der Tagung der Konferenz vielfach mit Unterstützung des Amtes einen Teil ihrer Berichts- und sonstigen normenbezogenen Verpflichtungen erfüllt haben.³

41. Der Ausschuss erinnert die Regierungen daran, dass sie gehalten sind, alle Berichtspflichten und sonstigen normenbezogenen Verpflichtungen zu erfüllen, die sie mit ihrer Mitgliedschaft in der IAO eingehen. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen ist für einen Dialog zwischen den Aufsichtsorganen und Mitgliedstaaten über die wirksame Durchführung ratifizierter Übereinkommen unerlässlich. Regierungen, die um technische Hilfe ersuchen, können daraus Nutzen ziehen; diese Unterstützung kann jedoch nur nützlich und an die nationalen Verhältnisse angepasst sein, wenn die Regierungen bereit sind, das Amt über ihre besonderen Schwierigkeiten zu informieren und nach langfristigen Lösungen zu suchen. Der Ausschuss hofft, dass das Amt die ständige technische Hilfe fortführen wird, die es den Mitgliedstaaten gewährt hat, da dies zweifellos ein grundlegendes Instrument ist, um Berichterstattungsschwierigkeiten erfolgreich zu überwinden. Schließlich begrüßt der Ausschuss die fruchtbare Zusammenarbeit mit dem Ausschuss für die Durchführung der Normen in Bezug auf diese Frage von gegenseitigem Interesse, die für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben von großer Bedeutung ist.

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

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

Berichterstattungsvorkehrungen

43. Der Ausschuss erinnert daran, dass er auf seiner 306. Tagung (November 2009) beschlossen hat, den Berichterstattungszyklus für die grundlegenden und ordnungspolitischen Übereinkommen von zwei auf drei Jahre zu verlängern und den Zyklus für andere Übereinkommen bei fünf Jahren zu belassen. Dieser Beschluss wurde beginnend mit den Berichten für 2012 umgesetzt.

44. Zusätzlich zu den im Rahmen des Berichterstattungszyklus angeforderten Berichten lagen dem Ausschuss auch Berichte vor, die von bestimmten Regierungen ausdrücklich aus einem der nachstehenden Gründe angefordert wurden:

- a) nach der Ratifizierung war ein ausführlicher Erstbericht fällig;
- b) zu einem früheren Zeitpunkt war auf bedeutende Unterschiede zwischen der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis und den betreffenden Übereinkommen hingewiesen worden;
- c) für den vorangegangenen Zeitraum fällige Berichte sind noch nicht eingegangen oder enthielten nicht die angeforderten Informationen;
- d) Berichte wurden ausdrücklich vom Konferenzausschuss angefordert.

Dem Sachverständigenausschuss lag außerdem eine Anzahl von Berichten vor, die auf seiner vorangegangenen Tagung nicht behandelt werden konnten.

45. In einigen Fällen waren den Berichten keine Abschriften der einschlägigen Gesetzestexte, statistische Daten oder andere zu ihrer gründlichen Prüfung erforderliche Unterlagen beigelegt. In den Fällen, in denen dieses Material auch auf andere Weise nicht zugänglich war, hat das Amt entsprechend dem Ersuchen des Ausschusses die betreffenden Regierungen angeschrieben und gebeten, die notwendigen Texte zu übermitteln, damit der Ausschuss seine Aufgabe uneingeschränkt erfüllen kann.

46. Ein nach Ländern/Gebieten und Übereinkommen gegliedertes Verzeichnis der eingegangenen und ausgebliebenen Berichte findet sich in Anhang I des Berichts. Anhang II zeigt für jedes Tagungsjahr des Ausschusses seit 1932 die Anzahl und den Prozentsatz der Berichte, die bis zu dem vorgeschriebenen Termin, bis zur Tagung des Ausschusses und bis zur Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz eingegangen sind.

Angeforderte und eingegangene Berichte

47. Insgesamt wurden von den Regierungen 2.393 Berichte (nach Artikel 22 und 35 der Verfassung) über die Durchführung der von den Mitgliedstaaten ratifizierten Übereinkommen angefordert, gegenüber 3.013 Berichten im letzten Jahr. Bis zum Ende dieser Tagung des Ausschusses waren im Amt 1.664 Berichte eingegangen. Diese Zahl entspricht

² Grenada, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Kirgistan, Nigeria, Vereinigtes Königreich (St. Helena) und Jemen.

³ Bahamas, Barbados, Burkina Faso, Kap Verde, Dänemark (Grönland), Grenada, Guinea-Bissau, Haiti, Island, Irland, Kasachstan, Kirgistan, Nigeria, Pakistan, Seychellen, Slowakei, Turkmenistan und Vereinigtes Königreich (St. Helena).

69,53 Prozent der angeforderten Berichte. Im letzten Jahr gingen insgesamt 2.084 Berichte beim Amt ein, was 69,1 Prozent entspricht.

48. Gemäß Artikel 22 der Verfassung wurden von Regierungen 2.207 Berichte angefordert. Davon sind 1.497 bis zum Ende der gegenwärtigen Tagung des Ausschusses im Amt eingegangen. Diese Zahl entspricht 67,83 Prozent der angeforderten Berichte (gegenüber 67,82 Prozent im letzten Jahr). Der Ausschuss dankt den 91 Mitgliedstaaten, die in diesem Jahr alle fälligen Berichte vorgelegt haben.

49. Gemäß Artikel 35 der Verfassung wurden 186 Berichte zu Übereinkommen angefordert, die nach einer entsprechenden Erklärung mit oder ohne Änderung auf Gebiete außerhalb des Mutterlands anwendbar sind. Davon sind 167 Berichte bzw. 89,78 Prozent bis zum Ende der Tagung des Ausschusses eingegangen (gegenüber 82,37 Prozent im letzten Jahr).

50. Außerdem in diesem Jahr, in Anbetracht der Tatsache, dass der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen auf seiner Tagung im Juni 2012 nicht in der Lage war, einen der auf einer vorläufigen Liste aufgeführten Einzelfälle zu erörtern und um weitere Störungen der Funktionsweise der Aufsichtsmechanismen zu vermeiden, ersuchte der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen die in dieser vorläufigen Liste genannten Regierungen⁴, einen Bericht an den Sachverständigenausschuss zur Behandlung auf dieser Tagung zu übermitteln.

Erfüllung der Berichtspflicht⁵

51. Die meisten Regierungen, die Berichte über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen vorzulegen hatten, haben fast alle oder alle angeforderten Berichte übermittelt (siehe Anhang I). Allerdings sind aus den folgenden zehn Ländern in den letzten zwei oder drei Jahren keine fälligen Berichte eingegangen: **Burundi, Tschad, Dschibuti, Äquatorialguinea, Kiribati, Libyen, San Marino, São Tomé und Príncipe, Sierra Leone und Somalia**. Der Ausschuss untersucht die Einhaltung der Berichtspflicht durch jedes dieser Länder in den Bemerkungen am Anfang von Teil II (Abschnitt I) dieses Berichts.

52. Der Ausschuss ersucht die Regierungen dieser Länder dringend, alles zu tun, um die angeforderten Berichte über ratifizierte Übereinkommen zu übermitteln. Dem Ausschuss ist bewusst, dass in den Fällen, in denen seit längerer Zeit keine Berichte übermittelt worden sind, es den betreffenden Regierungen vermutlich wegen Problemen administrativer oder sonstiger Art schwerfällt, ihren in der IAO-Verfassung niedergelegten Verpflichtungen nachzukommen. In bestimmten ungewöhnlichen Fällen ist die Nichtvorlage von Berichten auf Schwierigkeiten allgemeinerer Art im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Situation zurückzuführen, die oft eine technische Unterstützung des Amtes unmöglich macht. In solchen Fällen ist es wichtig, dass die Regierungen das Amt so früh wie möglich um Unterstützung ersuchen und dass eine solche Unterstützung rasch gewährt wird.

Verspätete Berichte

53. Die zu ratifizierten Übereinkommen fälligen Berichte sollten dem Amt zwischen dem 1. Juni und 1. September eines jeden Jahres übermittelt werden. Bei der Festlegung dieses Termins wird insbesondere die Zeit berücksichtigt, die benötigt wird, um die Berichte übersetzen zu lassen und gegebenenfalls Rechtsvorschriften und andere Unterlagen zu recherchieren, die für die Prüfung der Berichte von Belang sind.

54. Der Ausschuss stellt fest, dass am **1. September 2012 der Anteil der eingegangenen Berichte bei 36,7 Prozent lag**, gegenüber 35,1 Prozent auf der vorangegangenen Tagung. Die Zahl der rechtzeitig eingegangenen Berichte ist in diesem Jahr wieder auf über 30 Prozent gestiegen – wie in 2007, 2008, 2010 und 2011 – nach einem deutlichen Rückgang im Jahr 2009. Besonders dankbar ist der Ausschuss den **38 Ländern, die alle fälligen Berichte fristgerecht mit den erforderlichen Informationen übermittelt haben**.⁶ Er stellt fest, dass sein letztjähriges Ersuchen, besondere

⁴ Algerien, Bangladesch, Belarus, Botsuana, Kambodscha, Kanada, China – Spezielle Verwaltungsregion Hong-Kong, Kolumbien, Costa Rica, Kuba, Demokratische Republik Kongo, Dominikanische Republik, Ägypten, Äthiopien, Fidschi, Georgien, Griechenland, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, Island, Indien, Indonesien, Islamische Republik Iran, Irak, Republik Korea, Kuwait, Malawi, Mauretanien, Mauritius, Mexiko, Myanmar, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Rumänien, Saudi-Arabien, Senegal, Serbien, Spanien, Sri Lanka, Swasiland, Arabische Republik Syrien, Türkei, Vereinigtes Königreich, Uruguay, Usbekistan, Simbabwe. Von diesen 49 Ländern haben 45 die erbetenen Berichte übermittelt.

⁵ Im Allgemeinen formuliert der Ausschuss Bemerkungen bei den gravierendsten und am längsten andauernden Fällen einer Nichtbeachtung von Berichterstattungs- und anderen normenbezogenen Verpflichtungen durch Mitgliedstaaten auf Grundlage der folgenden Kriterien: Nichtübermittlung von Berichten seit zwei oder mehr Jahren, Nichtvorlage von Erstberichten seit zwei oder mehr Jahren sowie das Fehlen eines Hinweises in den eingegangenen Berichten (bzw. in ihrer Mehrzahl) in drei aufeinander folgenden Jahren auf repräsentative Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, an die Kopien der Berichte und Informationen zu übermitteln sind. Der Ausschuss formuliert eine direkte Anfrage, wenn ein Land die fälligen Berichte oder die Mehrzahl der fälligen Berichte im laufenden Jahr nicht übermittelt hat.

⁶ Antigua und Barbuda, Österreich, Bahrain, Bosnien und Herzegowina, Kamerun, Kap Verde, China, Kolumbien, Kuba, El Salvador, Eritrea, Estland, Fidschi, Finnland, Gabun, Georgien, Deutschland, Guatemala, Haiti, Indien, Israel, Jordanien, Myanmar, Niederlande, Philippinen, Polen, Rumänien, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, Senegal, Südafrika, Schweden, Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Timor-Leste, Vereinigtes Königreich, Uruguay, Usbekistan und Simbabwe.

Bemühungen zu unternehmen um sicherzustellen, dass die Berichte in diesem Jahr rechtzeitig übermittelt werden, gewisse Auswirkungen gehabt hat. Dennoch musste der Ausschuss erneut feststellen, dass die Anzahl der fristgerecht eingegangenen Berichte weiterhin sehr niedrig ist. Eine große Zahl von Berichten ging kurze Zeit nach dem 1. September ein, was den ordnungsgemäßen Ablauf des regulären Aufsichtsverfahrens behindert.

55. Darüber hinaus stellt der Ausschuss fest, dass eine Reihe von Ländern einige oder alle Berichte, **die vor dem 1. September fällig waren, in der Zeit zwischen dem Ende der Tagung des Ausschusses (November-Dezember 2011) und dem Beginn der 101. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (Juni 2012)** oder sogar während der Konferenz übermittelt haben. Der Ausschuss betont, dass diese Praxis das ordnungsgemäße Funktionieren des Aufsichtsystems beeinträchtigt und es dadurch schwerfälliger wird. Wie vom Konferenzausschuss gewünscht, stellt der Ausschuss fest, dass es sich bei der Ländern, die diese Praxis im genannten Zeitraum verfolgt haben, um Folgende handelt: **Algerien, Angola, Bulgarien, Kongo, Kroatien, Dänemark, Eritrea, Fidschi, Frankreich, Frankreich (Französisch-Polynesien), Deutschland, Griechenland, Guinea, Guyana, Ungarn, Irak, Kenia, Kirgistan, Libanon, Liberia, Luxemburg, Malaysia, Malta, Mongolei, Nepal, Niederlande (Curaçao), Norwegen, Panama, Paraguay, Peru, Ruanda, Senegal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Thailand, Timor-Leste, Tunesien, Uganda, Vereinigtes Königreich (Britische Jungferinseln, Falklandinseln (Malvinen)) und Jemen.**

56. In Anbetracht der hohen Anzahl von Berichten, die in diesem Jahr ohne Informationen zur Beantwortung seiner Kommentare übermittelt wurden, ersucht der Ausschuss alle Mitgliedstaaten, ihre Bemühungen weiter zu stärken um sicherzustellen, dass im nächsten Jahr eine größere Zahl von Berichten fristgerecht mit allen erbetenen Informationen übermittelt wird. Außerdem ersucht der Ausschuss das Amt, seine diesbezügliche technische Unterstützung zu verstärken. Letztlich hofft der Ausschuss im Einklang mit den Kommentaren des Konferenzausschusses, dass die zur Rationalisierung des Versands und der Bearbeitung von Informationen und Berichten ergriffenen Maßnahmen, einschließlich der gruppenweisen Zusammenfassung von Übereinkommen nach strategischem Ziel für Berichtszwecke und die Verlängerung des Berichtszyklus für grundlegende und ordnungspolitische Übereinkommen, die Ausarbeitung und Übermittlung von Berichten durch Mitgliedstaaten erleichtern wird.

Vorlage von Erstberichten

57. Der Ausschuss stellt fest, dass von den **101** fälligen Erstberichten über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen bis zum Ende der Tagung des Ausschusses **67** eingegangen sind, gegenüber 61 von 105 fälligen Erstberichten im Vorjahr. Einige Länder haben jedoch keine Erstberichte übermittelt, von denen einige seit über einem Jahr ausstehend sind. So sind bestimmte Erstberichte über ratifizierte Übereinkommen seit mehreren Jahren aus den folgenden **neun** Staaten nicht eingegangen:

| Erstberichte über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen nicht vorgelegt | |
|---|--|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Bahamas | – seit 2010: Übereinkommen Nr. 185 |
| Äquatorialguinea | – seit 1998: Übereinkommen Nr. 68, 92 |
| Kasachstan | – seit 2010: Übereinkommen Nr. 167 – seit 2011: Übereinkommen Nr. 185 |
| Kiribati | – seit 2011: Übereinkommen Nr. 100, 111, 138, 182 |
| Kirgistan | – seit 2006: Übereinkommen Nr. 184 – seit 2010: Übereinkommen Nr. 157 |
| Nigeria | – seit 2010: Übereinkommen Nr. 185 |
| São Tomé und Príncipe | – seit 2007: Übereinkommen Nr. 184 |
| Seychellen | – seit 2007: Übereinkommen Nr. 147, 180 |
| Vanuatu | – seit 2008: Übereinkommen Nr. 87, 98, 100, 111, 182 – seit 2010: Übereinkommen Nr. 185 |

58. Die Frage der Nichtübermittlung von Erstberichten durch diese Länder wird in den Bemerkungen am Anfang von Teil II (Abschnitt I) dieses Berichts angesprochen. Der Ausschuss betont ebenso wie der Konferenzausschuss ganz allgemein die besondere Bedeutung der Erstberichte, da sie die Grundlagen bilden, auf der der Ausschuss eine erste Beurteilung der Durchführung der betreffenden Übereinkommen sowie in anderen Fällen sämtlicher von einem Land ratifizierter Übereinkommen vornimmt. Der Ausschuss ersucht die betreffenden Regierungen daher eindringlich, sich um die Vorlage von Erstberichten besonders zu bemühen. Der Ausschuss bittet das Amt auch, angemessene technische Unterstüt-

zung zu leisten, insbesondere angesichts der Tatsache, dass Erstberichte ausführliche Berichte sind und solche entsprechend dem vom Verwaltungsrat für jedes Übereinkommen gebilligten Berichtsformular erstellt werden müssen.⁷

Antworten auf die Kommentare der Überwachungsorgane

59. Die Regierungen werden ersucht, in ihren Berichten auf die Bemerkungen und direkten Anfragen des Ausschusses zu antworten. Die Mehrzahl der Regierungen hat die erbetenen Antworten übermittelt. Entsprechend der üblichen Praxis hat das Amt alle Regierungen, die nicht geantwortet haben, schriftlich ersucht, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. In diesem Jahr haben nur 15 der Regierungen, die vom Amt kontaktiert worden sind, die gewünschten Auskünfte erteilt.

60. In diesem Jahr gab es 387 Fälle (betreffend 40 Länder), in denen keine Antwort auf Kommentare übermittelt wurde. Im letzten Jahr gab es 537 derartige Fälle (betreffend 43 Länder).

| Fälle der Nichterteilung von Auskünften zur Beantwortung der Kommentare des Sachverständigenausschusses: | |
|--|--|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Algerien | 24, 29, 32, 42, 44, 81, 97, 119, 120, 127, 155 |
| Angola | 12, 17, 18, 19, 27, 29, 100, 105, 111 |
| Barbados | 26, 87, 94, 95, 97, 98, 100, 102, 105, 108, 111, 115, 118, 128, 144, 147 |
| Burundi | 11, 14, 17, 26, 27, 29, 42, 52, 62, 81, 87, 89, 94, 98, 100, 101, 105, 111, 135, 138, 144 |
| Zentralafrikanische Republik | 17, 18, 19, 81, 100, 111, 118 |
| Tschad | 29, 81, 87, 95, 98, 100, 105, 111, 138, 144, 173, 182 |
| Komoren | 12, 13, 17, 19, 29, 42, 77, 81, 98, 99, 100, 105, 111, 138, 182 |
| Demokratische Republik Kongo | 12, 19, 26, 29, 81, 95, 100, 102, 105, 111, 118, 121, 135, 138, 144, 150, 158 |
| Dschibuti | 9, 16, 17, 18, 19, 23, 24, 26, 29, 37, 38, 55, 56, 63, 71, 73, 81, 87, 88, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 105, 106, 111, 115, 120, 122, 125, 126, 138, 144, 182 |
| Dominica | 19, 94, 97, 111 |
| Ecuador | 81, 97, 100, 111, 118, 121, 123, 128, 130, 152 |
| Äquatorialguinea | 1, 29, 30, 87, 98, 103, 105, 111, 138, 182 |
| Frankreich – Neukaledonien | 42, 44, 81, 115, 120, 129 |
| Gambia | 138, 182 |
| Ghana | 29, 74, 81, 92, 94, 98, 100, 105, 111, 115, 119, 182 |
| Grenada | 26, 94, 95, 97, 99, 111, 138, 182 |
| Guinea-Bissau | 12, 17, 18, 19, 29, 81, 105 |
| Guyana | 29, 87, 94, 95, 98, 100, 111, 115, 129, 137, 138, 139, 140, 149 |
| Kiribati | 29, 87, 98, 105 |
| Demokratische Volksrepublik Laos | 29, 138, 182 |

⁷ Ausführliche Berichte sind entsprechend dem vom Verwaltungsrat für jedes Übereinkommen gebilligten Berichtsformular auszuarbeiten. Ausführliche Berichte sind erforderlich in dem Jahr nach dem Inkrafttreten eines Übereinkommens oder wenn der Sachverständigenausschuss oder der Konferenzausschuss ausdrücklich darum ersucht. Anschließend sind auf regelmäßiger Grundlage vereinfachte Berichte erforderlich. Siehe die diesbezüglichen Beschlüsse des Verwaltungsrats (GB.282/LILS/5 (Nov. 2001) und GB.283/LILS/6 (März 2002)).

| Fälle der Nichterteilung von Auskünften zur Beantwortung der Kommentare des Sachverständigenausschusses: | |
|--|--|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Libanon | 29, 59, 71, 77, 78, 90, 95, 131, 138, 152, 182 |
| Lesotho | 26, 138, 144, 182 |
| Libyen | 95, 131 |
| Malawi | 19, 26, 29, 81, 97, 98, 99, 105, 129, 138, 144, 150, 159, 182 |
| Mali | 19, 26, 29, 95, 105, 138, 144, 182 |
| Malta | 77, 78, 95, 96, 98, 131 |
| Mauretanien | 112, 114, 122, 138, 182 |
| Mongolei | 123, 138, 144, 182 |
| Niger | 81, 95, 131, 138, 148, 182 |
| San Marino | 100, 111, 143, 148, 150, 156, 160, 182 |
| São Tomé und Príncipe | 17, 18, 19, 29, 81, 87, 88, 98, 100, 105, 106, 111, 138, 144, 159, 182 |
| Sierra Leone | 17, 26, 29, 45, 81, 87, 88, 94, 95, 98, 100, 101, 105, 111, 119, 125, 126, 144 |
| Salomonen | 26, 94, 95 |
| Sudan | 26, 95, 98, 122 |
| Arabische Republik Syrien | 94, 95, 98, 100, 105, 131, 170 |
| Tadschikistan | 32, 77, 78, 79, 87, 90, 95, 97, 98, 113, 119, 120, 122, 126 |
| Thailand | 19, 29, 122, 138, 182 |
| Türkei | 26, 77, 94, 95, 98, 99, 122, 123, 152 |
| Uganda | 81, 87, 98, 100, 105, 111, 123, 124, 143, 144, 154, 182 |
| Sambia | 17, 18, 97, 131, 173, 176 |

61. Der Ausschuss hat im Fall von **15** dieser Länder Bemerkungen zur Einhaltung ihrer Berichterstattungs- und sonstigen normenbezogenen Verpflichtungen gemacht. Diese Fälle, bei denen keine Antworten auf Kommentare eingegangen sind, können wie folgt klassifiziert werden:

- a) keiner der von den Regierungen angeforderten Berichte bzw. keine Antwort ist eingegangen; oder
- b) die eingegangenen Berichte enthielten keine Antwort auf die meisten der Kommentare des Ausschusses (Bemerkungen und/oder direkte Anfragen) und/oder gingen nicht auf die Schreiben des Amtes ein.

62. Der Ausschuss stellt mit *Sorge* fest, dass die Anzahl der Kommentare, zu denen keine Antworten eingegangen sind, weiterhin sehr hoch ist. Dies hat den Konferenzausschuss und den Ausschuss mit Unterstützung des Amtes veranlasst, Fällen der Nichterfüllung der Verpflichtung, zur Beantwortung der Kommentare des Ausschusses Auskünfte zu erteilen, mehr ständige Aufmerksamkeit zu widmen. Darüber hinaus erinnert der Ausschuss daran, dass er in den letzten sieben Jahren zur Unterstützung der Länder, die erbetenen Auskünfte zu erteilen, den an sie gerichteten Ersuchen in seinen Kommentaren mehr Visibilität verliehen hat. Der Ausschuss betont, dass der Wert, den die Mitgliedsgruppen der IAO dem Dialog mit den Aufsichtsgremien über die Durchführung ratifizierter Übereinkommen beimessen, durch ein diesbezügliches Pflichtversäumnis von Regierungen erheblich gemindert wird. Der Ausschuss ersucht die betreffenden Länder eindringlich, alle fälligen Informationen zu übermitteln und das Amt gegebenenfalls um Unterstützung zu ersuchen. In dieser Hinsicht ersucht er das Amt, einer Stärkung der bereits ergriffenen Maßnahmen und der Bereitstellung spezifischer Unterstützung der betreffenden Länder höchste Priorität einzuräumen, damit sie die erbetenen Informationen zur Durchführung ratifizierter Übereinkommen bereitstellen können.

B. Prüfung der Berichte über ratifizierte Übereinkommen durch den Sachverständigenausschuss

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

Bemerkungen und direkte Anfragen

64. In bestimmten Fällen hat der Ausschuss festgestellt, dass die Art und Weise, wie ein ratifiziertes Übereinkommen durchgeführt wurde, keinen Anlass zu Bemerkungen gibt.⁸ In anderen Fällen hielt es der Ausschuss dagegen für angebracht, die betreffenden Regierungen darauf aufmerksam zu machen, dass weitere Maßnahmen zur Durchführung einzelner Bestimmungen von Übereinkommen erforderlich sind oder ergänzende Auskünfte zu bestimmten Punkten erteilt werden müssen. Wie in den Vorjahren wurden diese Stellungnahmen in Form von „Bemerkungen“, die im Bericht des Ausschusses wiedergegeben werden, oder in Form von „direkten Anfragen“ abgefasst, die nicht im Bericht veröffentlicht, sondern den betroffenen Regierungen direkt übermittelt werden.⁹

65. Die Bemerkungen des Ausschusses sind in Teil II dieses Berichts wiedergegeben, mit einem Verzeichnis der direkten Anfragen zu den einzelnen Übereinkommen. Ein nach Ländern gegliederter Index aller Bemerkungen und direkten Anfragen findet sich in Anhang VII des Berichts.

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

66. Gemäß der üblichen Praxis untersucht der Ausschuss die Maßnahmen, die von Regierungen entsprechend den Empfehlungen dreigliedriger Ausschüsse (eingesetzt zur Untersuchung von Beschwerden nach Artikel 24 der Verfassung) und von Untersuchungsausschüssen (eingesetzt zur Untersuchung von Klagen nach Artikel 26 der Verfassung) ergriffen worden sind, nachdem sie der Verwaltungsrat gebilligt (dreigliedrige Ausschüsse) oder zur Kenntnis genommen (Untersuchungsausschüsse) hat. Die entsprechende Information wird vom Ausschuss geprüft und bildet integralen Bestandteil seines Dialogs mit der betreffenden Regierung im Kontext der Prüfung der Berichte der zur Durchführung der jeweiligen Übereinkommen vorgelegten Berichte sowie etwaiger Kommentare von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Der Ausschuss hält es für sinnvoll, deutlicher auf die Fälle hinzuweisen, in denen er die Umsetzung der Empfehlungen, die im Rahmen anderer verfassungsrechtlicher Aufsichtsverfahren ausgesprochen worden sind, weiter untersucht, wie in der folgenden Übersicht aufgeführt.

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss die von Regierungen zur Umsetzung der Empfehlungen von dreigliedrigen Ausschüssen (Beschwerden nach Artikel 24) und Untersuchungsausschüssen (Klagen nach Artikel 26) untersucht hat: | |
|---|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Belarus | 87 |
| Bosnien und Herzegowina | 111 |
| Brasilien | 169 |
| Chile | 35 |
| Äthiopien | 111 |
| Japan | 100, 181 |
| Mexiko | 150, 155 |
| Peru | 71 |
| Simbabwe | 87 |

⁸ 331 Berichte.

⁹ IAA: *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Genf, Rev., 2012. Bemerkungen und direkte Anfragen sind zugänglich durch NORMLEX-Datenbank.

Spezielle Anmerkungen

67. Wie früher hat der Ausschuss durch spezielle Anmerkungen am Ende der Bemerkungen (bisher bekannt als Fußnoten) auf die Fälle hingewiesen, in denen er es aufgrund der Art der bei der Durchführung der betreffenden Übereinkommen aufgetretenen Probleme für angebracht gehalten hat, die Regierungen zu ersuchen, früher als vorgesehen einen Bericht zu unterbreiten und in einigen Fällen der nächsten Tagung der Konferenz im Juni 2013 vollständige Auskünfte zu erteilen.

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

69. Die Kriterien, auf die sich der Ausschuss stützt, beziehen sich auf Folgendes:

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

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

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

72. Nach dem derzeitigen Berichterstattungszyklus hat der Ausschuss in diesem Jahr entsprechend den vorliegenden Umständen vorzeitige Berichte nach einem Intervall von einem, zwei oder drei Jahren in den folgenden Fällen angefordert:

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss nach einem, zwei oder drei Jahren vorzeitige Berichte angefordert hat: | |
|---|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Angola | 88 |
| Argentinien | 17 |
| Armenien | 17, 18 |
| Australien | 137 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss nach einem, zwei oder drei Jahren vorzeitige Berichte angefordert hat: | |
|---|--------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Bahamas | 88 |
| Der Plurinationale Staat Bolivien | 128 |
| Burundi | 144 |
| Kamerun | 94, 95, 111 |
| Kap Verde | 155 |
| China – Spezielle Verwaltungsregion Hong-Kong | 97 |
| Kolumbien | 12, 17, 18, 81, 162 |
| Costa Rica | 96, 102 |
| Demokratische Republik Kongo | 144 |
| Dschibuti | 63 |
| Ecuador | 95 |
| Ägypten | 96 |
| Finnland | 81 |
| Frankreich | 97, 137 |
| Frankreich – Französisch-Polynesien | 115 |
| Griechenland | 81, 95, 102, 144, 150 |
| Guatemala | 144, 162 |
| Guinea | 144 |
| Guyana | 144 |
| Haiti | 12, 17, 24, 25,42 |
| Honduras | 42, 98 |
| Indien | 42 |
| Islamische Republik Iran | 95, 111 |
| Irland | 26, 142, 144 |
| Jamaika | 94 |
| Japan | 81, 144, 181 |
| Jordanien | 144 |
| Kasachstan | 138 |
| Kenia | 138, 144 |
| Kuwait | 144 |
| Lesotho | 158 |
| Luxemburg | 96 |
| Madagaskar | 144 |
| Malaysia – Halbinsel Malaysia | 19 |
| Malaysia – Sarawak | 19 |
| Mauretanien | 29, 102 |
| Mauritius | 19 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss nach einem, zwei oder drei Jahren vorzeitige Berichte angefordert hat: | |
|---|--------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Mexiko | 144, 150 |
| Montenegro | 158 |
| Mosambik | 144 |
| Nepal | 144 |
| Niederlande | 97, 102, 128, 130 |
| Nigeria | 144 |
| Norwegen | 144 |
| Peru | 71 |
| Polen | 95, 137 |
| Portugal | 131, 158 |
| Rumänien | 95 |
| St. Lucia | 158 |
| San Marino | 140, 159 |
| Slowakei | 158, 159 |
| Spanien | 94, 122 |
| Sri Lanka | 81 |
| Suriname | 118 |
| Swasiland | 160 |
| Thailand | 19 |
| Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien | 158 |
| Tunesien | 122 |
| Türkei | 158 |
| Uganda | 26, 144, 158 |
| Vereinigtes Königreich | 97 |
| Vereinigtes Königreich – Britische Jungferninseln | 82 |
| Usbekistan | 182 |
| Bolivarische Republik Venezuela | 144 |
| Jemen | 122 |
| Sambia | 176 |

73. In den folgenden Fällen hat der Ausschuss die betreffende Regierung auch ersucht, der nächsten Tagung der Konferenz im Jahr 2013 vollständige Auskünfte zu erteilen:

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss darum ersucht hat, der nächsten Tagung der Konferenz im Juni 2013 vollständige Auskünfte zu erteilen: | |
|---|--------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Honduras | 98 |
| Islamische Republik Iran | 111 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss darum ersucht hat, der nächsten Tagung der Konferenz im Juni 2013 vollständige Auskünfte zu erteilen: | |
|---|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Kenia | 138 |
| Usbekistan | 182 |

74. Darüber hinaus hat der Ausschuss in einigen Fällen die Regierungen ersucht, ausführliche Berichte anstelle der fälligen vereinfachten Berichte vorzulegen:

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss darum ersucht hat, ausführliche Berichte anstelle der fälligen vereinfachten Berichte vorzulegen: | |
|--|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Burkina Faso | 184 |
| Guatemala | 161 |
| Guinea | 150 |
| Tadschikistan | 81 |

Praktische Durchführung

75. Es ist üblich, dass der Ausschuss Kenntnis nimmt von den in den Berichten der Regierungen enthaltenen Informationen, die es ihm erlauben, die praktische Durchführung der Übereinkommen zu beurteilen, z. B. Informationen über Gerichtsentscheidungen, Statistiken und Arbeitsaufsicht. Die Übermittlung dieser Informationen wird in fast allen Berichtsformularen sowie in den Bestimmungen einiger Übereinkommen verlangt.

76. Der Ausschuss stellt fest, dass **441** in diesem Jahr erhaltene Berichte Informationen zur praktischen Durchführung von Übereinkommen enthalten. Davon enthalten **59** Berichte Informationen zur innerstaatlichen Rechtsprechung. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass **382** der Berichte Informationen zu Statistiken und zur Arbeitsaufsicht enthalten.

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

Fälle mit Fortschritten

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

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

- 1) Äußert der Ausschuss Interesse oder Genugtuung, so bedeutet dies nicht, dass das betreffende Land seiner Ansicht nach das Übereinkommen allgemein einhält, denn **der Ausschuss kann im selben Kommentar zu einer bestimmten Frage Genugtuung oder Interesse äußern und gleichzeitig sein Bedauern in Bezug auf andere wichtige Fragen zum Ausdruck bringen**, die seiner Ansicht nach nicht auf zufriedenstellende Art und Weise angegangen worden sind.
- 2) Der Ausschuss möchte betonen, dass sich **eine Darstellung von Fortschritten auf eine bestimmte Frage beschränkt, die im Zusammenhang mit der Anwendung des Übereinkommens und der Art der von der betreffenden Regierung ergriffenen Maßnahme steht**.
- 3) Es liegt im Ermessen des Ausschusses, Fortschritte festzustellen, und zwar unter Berücksichtigung der besonderen Art des Übereinkommens sowie der jeweiligen Umstände des Landes.
- 4) Die Darstellung von Fortschritten kann sich auf unterschiedliche Arten von Maßnahmen in Bezug auf die innerstaatliche Gesetzgebung, Politik oder Praxis beziehen.

- 5) Wenn sich die Genugtuung oder das Interesse auf die Annahme von Gesetzesvorschriften oder Entwürfe von Gesetzesvorschriften bezieht, kann der Ausschuss auch geeignete Folgemaßnahmen für deren praktische Durchführung in Betracht ziehen.
- 6) Bei der Ermittlung von Fällen mit Fortschritten berücksichtigt der Ausschuss die von Regierungen in ihren Berichten übermittelten Informationen ebenso wie die Kommentare der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände.

80. Seit er zum ersten Mal in seinem Bericht im Jahr 1964 Fälle ermittelt hat,¹⁰ in Bezug auf die er **Genugtuung** geäußert hat, hat der Ausschuss stets dieselben allgemeinen Kriterien angewandt. Der Ausschuss äußert Genugtuung in Fällen, **in denen Regierungen nach den Kommentaren des Ausschusses zu einer spezifischen Frage durch Annahme einer Gesetzesänderung oder eine wesentliche Änderung der innerstaatlichen Politik oder Praxis Maßnahmen ergriffen haben und so eine umfassendere Einhaltung ihrer Verpflichtungen gemäß den entsprechenden Übereinkommen herbeigeführt haben.** Indem er seine Genugtuung zum Ausdruck bringt, signalisiert der Ausschuss den Regierungen und Sozialpartnern, dass er das betreffende Problem als gelöst betrachtet. Die Ermittlung von Fällen, in denen er seine Genugtuung äußert, dient einem zweifachen Zweck:

- positive Maßnahmen förmlich anzuerkennen, die Regierungen als Reaktion auf seine Kommentare ergriffen haben, und
- anderen Regierungen und Sozialpartnern, die vor ähnlichen Problemen stehen, als Vorbild zu dienen.

81. Einzelheiten zu diesen Fällen mit Fortschritten finden sich in Teil II dieses Berichts; sie beziehen sich auf **39** Fälle, in denen Maßnahmen dieser Art in **30** Ländern getroffen worden sind. Das vollständige Verzeichnis stellt sich folgendermaßen dar:

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss seine Genugtuung über bestimmte von den Regierungen der folgenden Länder getroffene Maßnahmen zum Ausdruck bringen konnte: | |
|--|--------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Algerien | 87 |
| Australien | 155 |
| Bahamas | 138 |
| Bulgarien | 98 |
| Burkina Faso | 17, 138, 161, 182 |
| Kap Verde | 81 |
| Kroatien | 119 |
| Ägypten | 87 |
| Grenada | 100 |
| Guinea | 182 |
| Ungarn | 29, 98 |
| Irland | 182 |
| Japan | 19 |
| Jordanien | 182 |
| Malaysia | 182 |
| Myanmar | 29, 87 |
| Niger | 105 |
| Pakistan | 18 |
| Panama | 98 |

¹⁰ Siehe Abs. 16 des Berichts des Sachverständigenausschusses, welcher der 48. Tagung (1964) der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wurde.

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss seine Genugtuung über bestimmte von den Regierungen der folgenden Länder getroffene Maßnahmen zum Ausdruck bringen konnte: | |
|--|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Philippinen | 90 |
| Portugal | 6, 77, 78 |
| Rumänien | 87 |
| Ruanda | 138 |
| St. Lucia | 87 |
| Timor-Leste | 98 |
| Trinidad und Tobago | 182 |
| Türkei | 98, 105 |
| Ukraine | 87 |
| Vereinigte Arabische Emirate | 138, 182 |
| Vereinigte Staaten | 182 |

82. Damit ist die Gesamtzahl der Fälle, in denen der Ausschuss **seine Genugtuung** über die im Anschluss an seine Bemerkungen erzielten Fortschritte **zum Ausdruck bringen konnte**, auf **2.914** angestiegen, seit er mit der Aufführung dieser Fälle in seinem Bericht begann.

83. Im Rahmen der Fälle, bei denen Fortschritte zu verzeichnen waren, wurde die Unterscheidung zwischen Fällen, in denen er Genugtuung bzw. **Interesse** äußerte, 1979 förmlich festgelegt.¹¹ Im Allgemeinen **betreffen** Fälle von Interesse **Maßnahmen, die ausreichend weit fortgeschritten sind, um die Erwartung zu rechtfertigen, dass in Zukunft weitere Fortschritte möglich sind und hinsichtlich derer der Ausschuss seinen Dialog mit der Regierung und den Sozialpartnern fortsetzen möchte**. Verglichen mit Fällen von Genugtuung beziehen sich Fälle von Interesse auf Fortschritte, was weniger bedeutsam ist. Die Praxis des Ausschusses hat sich soweit entwickelt, dass Fälle, in denen er Interesse zum Ausdruck bringt, unterschiedliche Maßnahmen umfassen können. Die wichtigste Erwägung ist dabei, dass die Maßnahmen insgesamt zur Verwirklichung der Ziele eines bestimmten Übereinkommens beitragen. Dabei kann es sich handeln um:

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

84. Einzelheiten der betreffenden Fälle finden sich in Teil II dieses Berichts oder in den Anfragen, die direkt an die Regierungen gerichtet worden sind. Sie betreffen **240** Fälle, in denen Maßnahmen dieser Art in Bezug auf **109** Länder ergriffen worden sind. Das vollständige Verzeichnis stellt sich folgendermaßen dar:

¹¹ Siehe Abs. 122 des Berichts des Sachverständigenausschusses, der der 65. Tagung (1979) der Internationalen Arbeitskonferenz vorgelegt wurde.

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat , die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden: | |
|--|-----------------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Albanien | 111 |
| Angola | 81 |
| Antigua und Barbuda | 81, 155 |
| Argentinien | 42 |
| Armenien | 81 |
| Australien | 155 |
| Österreich | 81, 100, 111 |
| Aserbaidshjan | 95 |
| Bahamas | 138, 144, 182 |
| Belgien | 32, 81, 100 |
| Der Plurinationale Staat Bolivien | 19, 81, 128 |
| Bosnien und Herzegowina | 111, 126 |
| Brasilien | 169 |
| Bulgarien | 77, 111, 156 |
| Burkina Faso | 6, 81, 95, 97, 131, 138, 159, 182 |
| Kamerun | 81 |
| Kanada | 100 |
| Kap Verde | 155 |
| Tschad | 26 |
| Chile | 169 |
| China | 155, 170 |
| China – Spezielle Verwaltungsregion Hong-Kong | 32, 81 |
| China – Spezielle Verwaltungsregion Macau | 81, 144 |
| Kolumbien | 12, 17, 18, 81, 87 |
| Komoren | 17, 100, 111 |
| Costa Rica | 81, 98, 137 |
| Kroatien | 90, 148, 156 |
| Zypern | 111 |
| Tschechische Republik | 111 |
| Dänemark | 111, 169 |
| Dominikanische Republik | 111 |
| El Salvador | 81, 111, 129 |
| Estland | 81 |
| Finnland | 111, 152, 156 |
| Frankreich | 95, 97, 111, 114, 156 |
| Georgien | 29, 182 |
| Deutschland | 167, 187 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat , die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden: | |
|--|-------------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Griechenland | 42, 81 |
| Grenada | 105 |
| Guatemala | 97, 103, 117, 182 |
| Guinea | 26, 81, 95, 99, 138, 150, 182 |
| Guyana | 182 |
| Haiti | 87 |
| Honduras | 29, 138, 182 |
| Island | 111, 156, 159 |
| Indien | 29, 42, 122, 127 |
| Islamische Republik Iran | 29 |
| Irland | 29, 81, 155 |
| Israel | 97, 144, 182 |
| Italien | 111 |
| Jamaika | 182 |
| Japan | 29, 81, 156 |
| Jordan | 29 |
| Kenia | 29, 81, 105, 129, 143 |
| Kirgistan | 77, 79, 182 |
| Lettland | 182 |
| Lesotho | 29, 81 |
| Luxemburg | 158 |
| Madagaskar | 81 |
| Mauretanien | 81 |
| Mauritius | 160 |
| Mexiko | 29, 150, 155, 182 |
| Republik Moldau | 29 |
| Mongolei | 111 |
| Montenegro | 144 |
| Marokko | 26, 138 |
| Myanmar | 19, 87 |
| Namibia | 29 |
| Niederlande – Aruba | 138 |
| Nicaragua | 77 |
| Niger | 102 |
| Norwegen | 94, 156 |
| Pakistan | 81 |
| Panama | 87, 98 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat , die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden: | |
|--|-------------------------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Paraguay | 29, 169 |
| Peru | 12, 29, 78, 98 |
| Philippinen | 87, 97, 98 |
| Portugal | 77, 156 |
| Rumänien | 29, 95 |
| Russische Föderation | 81, 87, 185 |
| Ruanda | 62, 111, 138, 182 |
| St. Lucia | 95, 158 |
| Senegal | 96, 182 |
| Serbien | 90, 156, 187 |
| Seychellen | 26 |
| Sierra Leone | 111 |
| Singapur | 81 |
| Slowakei | 17, 26 |
| Slowenien | 81, 129, 156, 182 |
| Salomonen | 81 |
| Südafrika | 29 |
| Spanien | 29, 95 |
| Sri Lanka | 98 |
| Schweden | 143, 156 |
| Tadschikistan | 143 |
| Vereinigte Republik Tansania | 29, 59, 131 |
| Vereinigte Republik Tansania – Sansibar | 85 |
| Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien | 98, 143, 158 |
| Timor-Leste | 98 |
| Togo | 98, 138 |
| Trinidad und Tobago | 81, 150 |
| Türkei | 42, 81 |
| Uganda | 95, 122 |
| Ukraine | 29, 122, 173 |
| Vereinigte Arabische Emirate | 81, 182 |
| Vereinigtes Königreich | 87, 97 |
| Vereinigtes Königreich – Anguilla | 29 |
| Vereinigtes Königreich – Britische Jungferninseln | 85 |
| Vereinigtes Königreich – Jersey | 99 |
| Vereinigte Staaten | 105, 182 |
| Uruguay | 32, 97, 98, 128, 129, 130, 131, 137 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen der Ausschuss mit Interesse Kenntnis von verschiedenen Maßnahmen genommen hat , die von den Regierungen der folgenden Länder ergriffen wurden: | |
|---|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Boliviarische Republik Venezuela | 81, 95 |
| Vietnam | 81 |
| Jemen | 81 |
| Simbabwe | 140, 159 |

Fälle guter Praxis

85. Im Einklang mit dem auf seiner 78. Tagung (November-Dezember 2007) getroffenen Beschluss wird der Ausschuss künftig Fälle **guter Praxis** hervorheben, um seine Wertschätzung besonderer Bemühungen zur Durchführung eines Übereinkommens zum Ausdruck zu bringen, damit sie gegebenenfalls anderen Ländern als Vorbild dienen und so die Durchführung ratifizierter Übereinkommen unterstützen und sozialen Fortschritt fördern. Auf seiner 79. Tagung (November-Dezember 2008) vereinbarte der Ausschuss allgemeine Kriterien, die er bei der Ermittlung von Fällen guter Praktiken anwenden würde. Der Ausschuss kam ferner überein, er werde weiterhin ein zweistufiges Verfahren zur Ermittlung von Fällen guter Praxis anwenden: Erstens empfiehlt der zunächst für eine bestimmte Gruppe von Übereinkommen zuständige Sachverständige dem Ausschuss, dass eine Maßnahme oder Maßnahmen als Fall guter Praxis benannt werden sollte; zweitens trifft der Ausschuss im Licht aller abgegebenen Empfehlungen nach einer Diskussion eine endgültige kollegiale Entscheidung, nachdem er die Durchführung aller Übereinkommen überprüft hat¹².

86. Auf seiner 80. Tagung (November-Dezember 2009) hat sich der Ausschuss bei seiner Prüfung der angewandten Kriterien insbesondere mit der Klärung des Unterschieds zwischen Fällen guter Praxis und Fällen mit Fortschritten befasst. Diesbezüglich möchte der Ausschuss grundsätzlich betonen, dass Fälle guter Praxis zwangsläufig auch Fälle mit Fortschritten sind, dass das Gegenteil jedoch nicht immer der Fall ist. Der Ausschuss möchte darauf hinweisen, dass die Ermittlung eines Falles guter Praxis **in keiner Weise für Mitgliedstaaten zusätzliche Verpflichtungen im Rahmen von Übereinkommen impliziert, die sie ratifiziert haben**. Diese Ermittlung bedeutet auch nicht, dass der betreffende Mitgliedstaat andere ratifizierte Übereinkommen einhält. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die bloße Erfüllung der Anforderungen des Übereinkommens für die Ermittlung eines Falles guter Praxis nicht ausreicht, da die Einhaltung eine Grundanforderung darstellt, die sich aus der Ratifizierung des Übereinkommens ergibt. Fälle guter Praxis sind daher eher informativer als präskriptiver Natur. Ihre Ermittlung bildet Teil des fortlaufenden Dialogs mit der betreffenden Regierung über die Durchführung eines ratifizierten Übereinkommens und kann sich auf jede im Rahmen der innerstaatlichen Gesetzgebung, Politik oder Praxis ergriffene Maßnahmen beziehen. Es ist klar, dass bei der Ermittlung von Fällen guter Praxis Zurückhaltung geübt werden muss, um soweit wie möglich auszuschließen, dass sich eine solche Praxis später als unbefriedigend erweist.

87. Eingedenk dieser Aspekte möchte der Ausschuss die bereits auf seiner 79. Tagung (November-Dezember 2008) ermittelten und nachstehend aufgeführten drei Kriterien bekräftigen, wobei davon auszugehen ist, dass sie indikativ und nicht als erschöpfend anzusehen sind.

- 1) Ein Fall guter Praxis kann aus einem **neuen Ansatz** zur Verbesserung oder zum Erreichen der Einhaltung des Übereinkommens bestehen und kann daher als **Vorbild** für andere Länder, die dieses Übereinkommen durchführen, nützlich sein.
- 2) Die Praxis kann Ausdruck einer **innovativen** oder **kreativen Art** zur Anwendung des Übereinkommens oder zur Bewältigung von Schwierigkeiten sein, die bei der Anwendung auftreten.
- 3) In Anbetracht dessen, dass Übereinkommen Mindestnormen festlegen, kann die Praxis als **Beispiel** dienen, wie ein Land die Anwendung oder den Erfassungsbereich des Übereinkommens ausgeweitet hat, um dessen Ziele, insbesondere bei Übereinkommen mit Flexibilitätsklauseln, zu fördern.

Fälle, in denen die Notwendigkeit technischer Hilfe hervorgehoben wurde

88. Eine der wichtigen Dimensionen des Aufsichtssystems der IAO ist stets die Kombination der Arbeit der Überwachungsorgane mit der praktischen Orientierungshilfe für Mitgliedstaaten in Form von technischer Zusammenarbeit und technischer Hilfe gewesen. Zudem wurde seit 2005 auf Initiative des Konferenzausschusses für die Durchführung der Normen der Komplementarität zwischen der Prüfung durch die Aufsichtsorgane der IAO und der technischen Hilfe durch

¹² Hier sei daran erinnert, dass dieser zweistufige Prozess auch für die sogenannten „zweifachen Fußnoten“ verwandt wird: siehe Abs. 68.

das Amt mehr Aufmerksamkeit geschenkt. In den Absätzen 37 bis 41 wird darauf hingewiesen, dass dies zur besseren Weiterverfolgung von Fällen einer gravierenden Nichteinhaltung der Berichterstattungspflicht und sonstiger normenbezogener Verpflichtungen durch Mitgliedstaaten geführt hat. Darüber hinaus hat der Konferenzausschuss in seinen Schlussfolgerungen zu einzelnen Fällen, welche die Durchführung ratifizierter Übereinkommen betreffen, systematischer auf die technische Hilfe hingewiesen. Mit dieser verbesserten Abstimmung der Arbeit der Aufsichtsorgane und der technischen Hilfe durch das Amt wird das Ziel verfolgt, Mitgliedstaaten einen wirksamen Rahmen für die vollständige Einhaltung ihrer normenbezogenen Verpflichtungen zu bieten, auch bei der Durchführung der von ihnen ratifizierten Übereinkommen.

89. In diesem Zusammenhang beschloss der Ausschuss auf seiner 79. Tagung (November-Dezember 2008), die Fälle hervorzuheben, in denen seiner Ansicht nach technische Hilfe besonders nützlich wäre, um Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, Lücken in Gesetzgebung und Praxis bei der Durchführung ratifizierter Übereinkommen zu schließen. Diese Fälle werden in der folgenden Übersicht dargestellt und nähere Informationen finden sich in Teil II des Berichts des Sachverständigenausschusses. Der Ausschuss untersuchte auch eine Reihe von Fällen, bei denen der Konferenzausschuss auf der letzten Tagung der Konferenz die Notwendigkeit technischer Unterstützung betont hat.

| Verzeichnis der Fälle, in denen technische Hilfe bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten besonders nützlich wäre: | |
|--|---|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Antigua und Barbuda | 17, 81 |
| Argentinien | 129 |
| Bangladesch | 18, 87, 100 |
| Bosnien und Herzegowina | 119, 136, 139, 148, 155, 161, 162, 174, 176, 184, 187 |
| Botsuana | 98, 151 |
| Bulgarien | 87 |
| Burkina Faso | 18, 81, 87, 129, 161, 170 |
| Burundi | 144 |
| Kambodscha | 100 |
| Kap Verde | 81, 100, 111, 155 |
| Chile | 35, 37 |
| Kolumbien | 87 |
| Komoren | 17 |
| Kongo | 111 |
| Costa Rica | 95 |
| Dschibuti | 63 |
| Ecuador | 130 |
| Ägypten | 87, 100, 118 |
| Äthiopien | 87 |
| Griechenland | 102 |
| Guatemala | 87, 161 |
| Guinea | 87, 122 |
| Guinea-Bissau | 138 |
| Guyana | 81, 136, 150 |
| Haiti | 12, 17, 19, 24, 25, 42, 81 |
| Honduras | 87 |
| Indonesien | 87 |

| Verzeichnis der Fälle, in denen technische Hilfe bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten besonders nützlich wäre: | |
|--|-------------------|
| Staat | Übereinkommen Nr. |
| Islamische Republik Iran | 111 |
| Irak | 89 |
| Kenia | 97, 143 |
| Kirgistan | 115 |
| Lesotho | 81 |
| Liberia | 87 |
| Madagaskar | 81 |
| Malaysia – Halbinsel Malaysia | 19 |
| Malaysia – Sabah | 94 |
| Malaysia – Sarawak | 19 |
| Malta | 148 |
| Mauretanien | 29 |
| Mexiko | 155 |
| Mosambik | 138, 144, 182 |
| Niederlande | 102 |
| Niederlande – Aruba | 81, 138 |
| Nigeria | 138 |
| Panama | 81 |
| Paraguay | 87, 98 |
| Peru | 29, 87, 98 |
| Ruanda | 62, 118 |
| Serbien | 87 |
| Seychellen | 87, 138, 182 |
| Salomonen | 81 |
| Swasiland | 160 |
| Vereinigte Republik Tansania | 29, 105 |
| Vereinigte Republik Tansania – Sansibar | 87 |
| Togo | 143 |
| Tunesien | 87 |
| Turkmenistan | 87 |
| Türkei | 81 |
| Vereinigte Arabische Emirate | 89 |
| Uruguay | 121 |
| Usbekistan | 98, 182 |
| Jemen | 138 |
| Sambia | 176 |
| Simbabwe | 87 |

Stärkung von Programmen für eine bessere Durchführung internationaler Arbeitsnormen

90. Im Bereich der technischen Hilfe stellt der Ausschuss ferner fest, dass der Verwaltungsrat auf seiner 310. Tagung für einen begrenzten Zeitraum Mittel des Kontos für Sonderprogramme zugewiesen hat, um die Stärkung von Programmen zu unterstützen, die zu einer besseren Durchführung internationaler Arbeitsnormen führen würden. Diese zeitlich befristeten Hilfstätigkeiten zu internationalen Arbeitsnormen werden 2012 und 2013 durchgeführt und umfassen zwei Elemente:

- 1) Ländern gewährte Unterstützung bei der Berichterstattung – ein Berichterstattungs-„Sicherheitsnetz“, das es diesen Ländern ermöglicht, ihren Rückstand aufzuholen und ihren Berichterstattungsverpflichtungen künftig besser nachzukommen.
- 2) Den Ländern gewährte Unterstützung, um die Durchführungslücke bei bestimmten ratifizierten Übereinkommen zu verringern.

91. Der Ausschuss stellt fest, dass im Rahmen dieses Programms (gemeinsam mit den Außendienstbüros) auf Grundlage der bei der Berichterstattung und Durchführung angetroffenen Probleme prioritäre Länder ermittelt wurden. Ferner wurde eine Strategie entwickelt, um das Problem von verschiedenen Seiten anzugehen und so eine bessere Einhaltung der Berichterstattungspflichten und/oder der ratifizierten Übereinkommen zu erzielen. In jedem Land erhielten ausgewählte Schlüsselakteure, die im Bereich der Normen einen positive Wandel herbeiführen können, technische Unterstützung und Ausbildungsmöglichkeiten, und sie wurden auf die bestehenden Probleme hingewiesen. Bis jetzt wurden für 38 Länder¹³ (in Absprache mit nationalen Mitgliedsgruppen) 47 nationale Aktionspläne entwickelt, die sich jetzt in der Umsetzungsphase befinden. Die im Rahmen jedes nationalen Landesplans durchgeführten Tätigkeiten umfassen ein oder mehrere Elemente folgender Art: Ausbildung zum Inhalt ausgewählter internationaler Arbeitsnormen, Forschungsarbeiten zur Generierung von Informationen über den Durchführungsstatus internationaler Arbeitsnormen, einschließlich der Analyse gesetzlicher Lücken, Beratung zu Fragen, die es dreigliedrigen Mitgliedsgruppen ermöglichen werden, einschlägige Beschlüsse zur vollständigen Durchführung zu treffen, Rechtsberatung zur Neufassung oder Ausarbeitung von gesetzlichen Vorschriften im Licht der Kommentare der Aufsichtsgremien und Stärkung der Datensammlung und Berichtskapazität dreigliedriger Mitgliedsgruppen.

92. Der Ausschuss begrüßt dieses Programm der technischen Hilfe und nimmt Kenntnis von der Tatsache, dass der Ausschuss rechtzeitig für seine Tagung im Jahr 2013 über Ergebnisse informiert werden wird, damit er sich ein Bild über erzielte Fortschritte machen kann.

Ratifizierung des Übereinkommens (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011

93. Der Ausschuss stellt fest, dass sich Bemerkungen und direkte Anfragen zu einer unterschiedlichen Reihe von Übereinkommen mit dem Status von Hausangestellten befassen und dass dabei besondere Herausforderungen bezüglich der Einhaltung von Arbeitsnormen entstehen. Diesbezüglich weist der Ausschuss auf die jüngste Annahme des Übereinkommens (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, durch die Internationale Arbeitskonferenz hin und legt Regierungen nahe, die Ratifizierung dieses Übereinkommens wegen seines eigenen Wertes und als einen Faktor ins Auge zu fassen, der einen Beitrag zu einer effektiveren Einhaltung der Übereinkommen Nr. 87, 97, 111, 138, 143 und 182 leistet.

Stellungnahmen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden

94. Auf jeder Tagung lenkt der Ausschuss die Aufmerksamkeit der Regierungen auf die wichtige Rolle, die den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer bei der Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen zukommt. Darüber hinaus hebt er die Tatsache hervor, dass zahlreiche Übereinkommen Beratungen mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer oder deren Mitarbeit an verschiedenen Maßnahmen vorschreiben. Der Ausschuss stellt fest, dass fast alle Regierungen in den gemäß Artikel 19 und 22 der Verfassung übermittelten Berichten die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer angegeben haben, denen sie in Übereinstimmung mit Artikel 23(2) der Verfassung Abschriften der an das Amt geschickten Berichte übermittelt haben. Der Ausschuss erinnert daran, dass die Einhaltung dieser verfassungsrechtlichen Verpflichtung es im Einklang mit dem dreigliedrigen Wesen der IAO den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ermöglichen soll, sich uneingeschränkt an der Aufsicht der Durchführung internationaler Arbeitsnormen zu beteiligen. Ein diesbezügliches Pflichtversäumnis von Regierungen bedeutet, dass diese Verbände keine Gelegenheit zu einer Stellungnahme erhalten und ein grundlegendes Element der Dreigliedrigkeit verloren geht. Der Ausschuss ruft alle Mitgliedstaaten auf, ihre Verpflichtungen nach Artikel 23(2) der Verfassung zu erfüllen. Der Ausschuss ersucht die Regierungen darüber hinaus, den repräsentativen Verbän-

¹³ Bangladesch, Benin, Botsuana, Burkina Faso, Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Kap Verde, China, Kolumbien, Komoren, Ägypten, Äquatorialguinea, Gabun, Ghana, Grenada, Guatemala, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Indonesien, Jordanien, Libanon, Republik Moldau, Marokko, Paraguay, Philippinen, Peru, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, Seychellen, Salomonen, Sri Lanka, Sudan, Vereinigte Republik Tansania, Tadschikistan, Togo, Sambia, Simbabwe.

den der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Abschriften von Berichten zur Verfügung zu stellen, damit ihnen genug Zeit zur Verfügung steht, um etwaige Kommentare zu übermitteln.

95. Seit seiner letzten Tagung hat der Ausschuss **1.004** Bemerkungen (gegenüber 1.051 im vorangegangenen Jahr) erhalten, von denen **112** (gegenüber 129 im vorangegangenen Jahr) von Arbeitgeberverbänden und **892** (gegenüber 992 im vorangegangenen Jahr) von Arbeitnehmerverbänden übermittelt wurden. Der Ausschuss betont, welche Bedeutung er diesem Beitrag der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Arbeit der Aufsichtsorgane beimisst. Dieser Beitrag ist für den Ausschuss bei der Bewertung der Durchführung ratifizierter Übereinkommen in Gesetzgebung und Praxis von wesentlicher Bedeutung.

96. Die Mehrzahl der eingegangenen Bemerkungen (**846**) bezieht sich auf die Anwendung ratifizierter Übereinkommen (siehe Anhang III). ¹⁴ **466** dieser Bemerkungen beziehen sich auf die Durchführung grundlegender Übereinkommen, **92** beziehen sich auf ordnungspolitische Übereinkommen und **288** auf die Anwendung anderer Übereinkommen. Darüberhinaus beziehen sich **158** Bemerkungen auf die von Regierungen nach Artikel 19 der Verfassung vorgelegten Berichte zum Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, und zum Übereinkommen (Nr. 154) über Kollektivverhandlungen, 1981. ¹⁵

97. Der Ausschuss stellt fest, dass von den in diesem Jahr eingegangenen Bemerkungen **668** unmittelbar dem Amt übermittelt wurden, die der Ausschuss entsprechend seiner Praxis an die betroffenen Regierungen zur Stellungnahme weiterleitete. Der Ausschuss betont, dass Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer spätestens am 1. September beim Amt eingehen sollten, damit die Regierungen ausreichend Zeit für eine Stellungnahme haben und der Ausschuss in die Lage versetzt wird, die betreffenden Fragen auf seiner Tagung im November desselben Jahres zu behandeln. Bemerkungen, die nach dem 1. September eingehen, werden vom Ausschuss auf seiner Tagung im folgenden Jahr behandelt. In **178** Fällen übermittelten die Regierungen die Bemerkungen mit ihren Berichten, gelegentlich mit eigenen Stellungnahmen.

98. Außerdem prüfte der Ausschuss eine Reihe weiterer Kommentare von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, deren Prüfung auf der letzten Tagung des Ausschusses zurückgestellt worden war, weil die Kommentare der Verbände bzw. die Antworten der Regierungen erst kurz vor oder kurz nach der Tagung eingegangen waren. Er musste erneut die Behandlung einiger Kommentare bis zu seiner nächsten Tagung zurückstellen, da sie zu kurz vor oder sogar während dieser Tagung des Ausschusses eingingen.

99. Der Ausschuss stellt fest, dass sich die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer im Allgemeinen um die Beschaffung und Darstellung von präzisen rechtlichen Elementen und Fakten zur Anwendung ratifizierter Übereinkommen bemüht haben. Der Ausschuss erinnert daran, wie wichtig es ist, dass die Verbände bei einem ausdrücklichen Hinweis auf ein oder mehrere als relevant angesehene Übereinkommen ausführliche Informationen übermitteln, welche einen echten zusätzlichen Wert in Bezug auf die von den Regierungen vorgelegten Informationen und die in den Bemerkungen des Ausschusses angesprochenen Fragen aufweisen. Derartige Informationen sollten zu einer Aktualisierung oder erneuten Prüfung der Durchführung von Übereinkommen beitragen und in erster Linie reale Durchführungsprobleme in der Praxis betreffen. Der Ausschuss fordert die interessierten Verbände auf, das Amt in dieser Hinsicht um technische Unterstützung zu ersuchen.

100. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass die Internationale Arbeitgeber-Organisation (IOE) nach Artikel 23 einen sich auf 50 Länder beziehenden Kommentar vorgelegt hat, in dem sie deutlich macht, dass diese nicht mit den Bemerkungen des Ausschusses bezüglich des Streikrechts einverstanden sind. In diesem Kommentar wird erneut die allgemeine Auffassung der IOE dargelegt, dass im Übereinkommen Nr. 87 weder ausdrücklich noch implizit ein Streikrecht anerkannt wird. Die IOE erhebt Einwände gegen die Tatsache, dass der Sachverständigenausschuss dennoch weiterhin auf seiner Interpretation beharrt, dass sich aus dem Übereinkommen Nr. 87 das Streikrecht als ein grundlegendes Recht von Arbeitnehmern und ihren Verbänden ergibt. Die IOE ersucht daher den Ausschuss, bei der Durchführung des Übereinkommens Nr. 87 in Bezug auf diese Länder in Gesetzgebung und Praxis sämtliche in ihrer Vorlage detailliert aufgeführten Elemente gebührend zu berücksichtigen.

101. Der Ausschuss hat die eingehende Diskussion über das Streikrecht im Ausschuss für die Durchführung der Normen auf der 101. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz aufmerksam verfolgt und zur Kenntnis genommen. Er stellt fest, dass der Konferenzausschuss diese Diskussion abschloss, indem er auf die unterschiedlichen Auffassungen hinwies, die zur Funktionsweise des Ausschusses im Zusammenhang mit den dem Sachverständigenausschuss zur Prüfung vorgelegten Berichten vertreten worden waren, und der Konferenz empfahl: 1) den Generaldirektor zu ersuchen, diese Auffassungen dem Verwaltungsrat zu übermitteln; und 2) den Verwaltungsrat zu bitten, vor seiner Tagung im

¹⁴ Informationen über die in diesem Jahr eingegangenen Stellungnahmen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden zur Durchführung von Übereinkommen können der NORMLEX-Datenbank entnommen werden.

¹⁵ Siehe Bericht III (Teil 1B), Internationale Arbeitskonferenz, 102. Tagung, Genf, 2013.

November 2012 mit höchster Dringlichkeit geeignete Folgemaßnahmen zu ergreifen, einschließlich informeller dreigliedriger Konsultationen.

102. Der Ausschuss nimmt ferner Kenntnis vom Beschluss des Verwaltungsrats vom November 2012, der unter Hinweis auf die Ergebnisse der informellen dreigliedrigen Konsultationen, die am 19. September 2012 stattgefunden hatten, und die Verpflichtung, Diskussionen auf konstruktive Weise führen zu wollen, den Vorstand des Verwaltungsrats ersucht hat, informelle dreigliedrige Konsultationen fortzuführen und dem Verwaltungsrat auf seiner 317. Tagung (März 2013) darüber Bericht zu erstatten. Im Licht dieser Umstände, stellt der Ausschuss fest, dass diese Angelegenheit, die Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung des Übereinkommens Nr. 87 betrifft, noch immer beim Verwaltungsrat anhängig ist. Unter Hinweis darauf, dass sich sämtliche Aufsichtsgremien der IAO seit inzwischen 60 Jahren mit der Frage des Streikrechts befasst haben, vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass dieses Thema für die Mitgliedsgruppen der IAO von vorrangiger Bedeutung ist, und er hofft inständig, dass diese Frage sobald wie möglich gelöst werden wird. Der Ausschuss ist zuversichtlich, dass ein offenes Gespräch mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen über die problematischen Fragen die Parteien in die Lage versetzen wird, zu einer abschließenden Beurteilung zu gelangen. Er stellt fest, dass der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, der seine Tätigkeit in einem konstruktiven Geist des Konsenses und des sozialen Dialogs wahrnimmt, möglicherweise ein geeignetes Forum darstellt, um diese Probleme zu erörtern, da er das global anerkannte spezielle Gremium für Fragen im Zusammenhang mit der Vereinigungsfreiheit ist.

103. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass die IOE im August 2012 Kommentare zur Durchführung der Artikel 6, 7, 15 und 16 des Übereinkommens Nr. 169 bezüglich der Notwendigkeit von Konsultationen in 15 Ländern vorgelegt hat. In diesem Zusammenhang verweist die IOE auf folgende Probleme: die Feststellung repräsentativer Einrichtungen, die Definition eines indigenen Gebietes und der mangelnde Konsens eingeborener und in Stämmen lebender Völker, und wie wichtig es für den Ausschuss ist, sich der Konsequenzen dieses Problems im Zusammenhang mit Rechtssicherheit, finanziellen Kosten und der Sicherheit öffentlicher und privater Investitionen bewusst zu sein. Die IOE weist auf die Schwierigkeiten, Kosten und negativen Auswirkungen hin, die sich für Projekte öffentlicher und privater Unternehmen dadurch ergeben können, dass Staaten ihrer Verpflichtung zur Konsultation keine Beachtung schenken. Die IOE stellt fest, dass die fehlerhafte Berücksichtigung und Auslegung der Anforderung vorheriger Konsultationen u.a. ein rechtliches Hindernis darstellen, zu geschäftlichen Schwierigkeiten führen, das Ansehen von Unternehmen beschädigen und finanzielle Kosten verursachen kann. Die IOE erklärt ferner, dass sich Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Konsultationspflicht auf Projekte auswirken können, die Unternehmen möglicherweise durchführen wollen, um ein förderliches Umfeld zu schaffen für wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze und die nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft insgesamt. Die IOE ruft daher die Aufsichtsgremien und insbesondere den Ausschuss auf, weitgefaste Interpretationen der Bestimmungen des Übereinkommens zu vermeiden.

104. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss auf seine allgemeinen Bemerkungen von 2009 und 2011, in denen er erklärt, dass er bei der Überprüfung der Einhaltung des Übereinkommens durch Länder dem Verständnis des Übereinkommens treu geblieben ist. Der Ausschuss hat stets erklärt, dass „Konsultationen und Mitwirkung“ Grundpfeiler des Übereinkommens Nr. 169 sind, auf denen sämtliche Bestimmungen beruhen, insbesondere die einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens in den Artikeln 6, 7, 15 und 17. Die Artikel 27 und 28 beziehen sich ebenfalls auf Konsultationen und – noch genauer – auf die Frage der Bildung. Der Ausschuss bestätigt die Auffassung, die er 2011 zum Ausdruck gebracht hat, dass sein Verständnis von „Konsultationen“ sowohl dem Wort und Geist der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens als auch den Vorbereitungsarbeiten, die zu seiner Annahme geführt haben, treu geblieben ist sowie den Feststellungen der dreigliedrigen Gremien des Verwaltungsrats, die der Verwaltungsrat gemäß Artikel 24 der Verfassung eingesetzt hat. Der Ausschuss hat auch erklärt, er sei kein Gerichtshof, und daher könne er keine Verfügungen erlassen oder vorläufigen Maßnahmen anordnen. Der Ausschuss betonte ferner, das Übereinkommen sei ein wichtiges Werkzeug zur Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung. In den auf der gegenwärtigen Tagung zum Übereinkommen Nr. 169 formulierten Bemerkungen ersuchte der Ausschuss die Regierungen, in ihre 2013 fälligen Berichte Kommentare aufzunehmen, die sie im Zusammenhang mit den Bemerkungen der IOE für zweckmäßig erachten. Ferner ersuchte er Regierungen, bei der Ausarbeitung ihrer Berichte zum Übereinkommen Nr. 169 Konsultationen mit den Sozialpartnern und den Verbänden eingeborener Völker zu den Ergebnissen durchzuführen, die mit den zur Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens ergriffenen Maßnahmen erzielt worden sind (Teile VII und VIII des Berichtsformulars).

Behandlung von Stellungnahmen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in einem Jahr, in dem keine Berichte fällig sind

105. Der Ausschuss erinnert daran, dass er dem Amt auf seiner 77. Tagung (November-Dezember 2006) Hinweise gab zu dem üblichen Verfahren bei der Behandlung von Kommentaren von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden bezüglich der Durchführung eines ratifizierten Übereinkommens in einem Jahr, in dem keine Berichte fällig sind. Auf seiner 80. Tagung (November-Dezember 2009) hat der Ausschuss dieses Verfahren im Licht des vom Verwaltungsrat gefassten Beschlusses, den Zyklus für die Vorlage von Berichten für grundlegende und ordnungspolitische Übereinkommen von zwei auf drei Jahre zu verlängern, überprüft. Der Ausschuss ist sich diesbezüglich voll und ganz bewusst, dass es not-

wendig ist, die vom Verwaltungsrat getroffenen Beschlüsse zur Verlängerung des Berichterstattungszyklus auf faire und wohlüberlegte Weise umzusetzen und sicherzustellen, dass die Kommentare der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in effektiver Weise seine Aufmerksamkeit auf Problembereiche lenken, selbst wenn zu dem fraglichen Übereinkommen in diesem Jahr kein Bericht von der Regierung fällig ist.

106. Wenn diese Bemerkungen der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer lediglich Kommentare früherer Jahre aufgreifen oder Fragen betreffen, die vom Ausschuss bereits behandelt wurden, bestätigt der Ausschuss, dass diese im Rahmen des normalen Zyklus in dem Jahr geprüft werden, in dem der Bericht der Regierung fällig ist, und kein Bericht außerhalb dieses Zyklus von der Regierung angefordert wird. Dieses Verfahren gilt auch für Bemerkungen, die zusätzliche Informationen über Gesetzgebung und Praxis zu vom Ausschuss bereits behandelten Fragen oder geringfügigen Gesetzesänderungen enthalten, obschon unter Berücksichtigung der Umstände in solchen Fällen erwogen werden kann, einen Vorbericht anzufordern.

107. Wenn die Bemerkungen jedoch nicht reine Wiederholungen, sondern ernste Behauptungen bezüglich bedeutender Handlungen der Nichteinhaltung eines bestimmten Übereinkommens enthalten, wird die Regierung aufgefordert, außerhalb des normalen Zyklus zu diesen Behauptungen Stellung zu nehmen, und der Ausschuss wird die Bemerkungen in dem Jahr prüfen, in dem sie eingegangen sind, sofern die Behauptungen über reine Erklärungen hinausgehen. Bemerkungen zu wichtigen Gesetzesänderungen oder zu Vorschlägen, die grundlegende Auswirkungen auf die Durchführung eines Übereinkommens haben, werden auf gleiche Weise behandelt wie Bemerkungen, die sich auf nicht sehr weitreichende Gesetzesvorschläge oder Gesetzesentwürfe beziehen, die noch nicht vom Ausschuss geprüft worden sind, sofern eine frühzeitige Prüfung für die Regierungen im Entwurfsstadium von Nutzen sein kann.

108. Der Ausschuss betont, dass es Ziel des dargestellten Verfahrens ist, die Beschlüsse des Verwaltungsrats umzusetzen, mit denen der Berichterstattungszyklus verlängert wird und in diesem Kontext Garantien vorgesehen werden um sicherzustellen, dass die effektive Überwachung der Durchführung ratifizierter Übereinkommen aufrechterhalten wird. Eine dieser Garantien besteht darin, die den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Verfügung stehenden Möglichkeit angemessen zu berücksichtigen, die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf Fragen von besonderem Interesse zu lenken, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung ratifizierter Übereinkommen ergeben, selbst in einem Jahr, in dem kein Bericht fällig ist; in solchen Fällen werden beim Amt direkt eingegangene Kommentare den betreffenden Regierungen rechtzeitig übermittelt, um die Einhaltung eines rechtmäßigen Verfahrens zu gewährleisten. Der Ausschuss wird weiterhin alle ihm zur Verfügung stehenden Elemente vollständig und sorgfältig berücksichtigen, um eine effektive und zeit- und ordnungsgemäße Überwachung der Durchführung ratifizierter Übereinkommen im Kontext des jetzt verlängerten Berichterstattungszyklus für die grundlegenden und ordnungspolitischen Übereinkommen zu gewährleisten.

109. Teil II dieses Berichts enthält den größten Teil der Bemerkungen des Ausschusses zu den Fällen, in denen die Kommentare Fragen bezüglich der Anwendung ratifizierter Übereinkommen betrafen. Soweit angezeigt, werden andere Kommentare in den Anfragen behandelt, die direkt an die Regierungen gerichtet werden.

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

110. Gemäß seinem Arbeitsauftrag prüfte der Ausschuss in diesem Jahr die folgenden von den Regierungen der Mitgliedstaaten aufgrund von Artikel 19 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation übermittelten Auskünfte:

- a) zusätzliche Auskünfte zu den Maßnahmen, die getroffen wurden, um den zuständigen Stellen die auf der Konferenz von 1967 (51. Tagung) bis Juni 2011 (100. Tagung) angenommenen Urkunden (Übereinkommen Nr. 128 bis 189, Empfehlungen Nr. 132 bis 201 und Protokolle) vorzulegen;
- b) Antworten auf die Bemerkungen und direkten Anfragen, die der Ausschuss auf seiner 82. Tagung (November-Dezember 2011) formuliert hat.

111. Anhang IV von Teil II dieses Berichts enthält eine Zusammenfassung, in der die Bezeichnung der zuständigen Stelle, der die von der Konferenz auf ihrer 99. Tagung im Jahr angenommenen Urkunden vorgelegt wurden, sowie das Datum der Vorlage aufgeführt sind. Außerdem werden in Anhang IV die Informationen zusammengefasst, die Regierungen in Bezug auf früher angenommene Urkunden, die den zuständigen Stellen 2011 vorgelegt wurden, übermittelt haben. Einige der in Anhang IV genannten Regierungen übermittelten auch Informationen zur Vorlage der Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, die auf der 101. Tagung der Konferenz (Juni 2012) angenommen worden ist.

112. Weitere statistische Angaben finden sich in Anhang V und VI von Teil II dieses Berichts. Anhang V wird anhand der von Regierungen erteilten Auskünfte erstellt und zeigt, wie weit jeder Mitgliedstaat seiner verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Vorlage nachgekommen ist. Anhang VI gibt einen Überblick über den allgemeinen Stand der Vorlage der seit der 51. Tagung (Juni 1967) der Konferenz angenommenen Urkunden. Die statistischen Daten in Anhang V

und VI werden regelmäßig von den zuständigen Hauptabteilungen des Amtes aktualisiert und können über das Internet eingesehen werden.

100. Tagung der Konferenz

113. Auf ihrer 100. Tagung in Juni 2011 nahm die Konferenz das Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, und die dazugehörige Empfehlung (Nr. 201), 2011, an. Die Frist von 12 Monaten für die Vorlage des Übereinkommens Nr. 189 und der Empfehlung Nr. 201 an die zuständigen Stellen endete am 16. Juni 2012 und die Frist von 18 Monaten am 16. Dezember 2012. Auf dieser Tagung behandelte der Ausschuss neue Informationen über die Schritte, die in Bezug auf das Übereinkommen Nr. 189 und die Empfehlung Nr. 201 von den folgenden Regierungen ergriffen worden sind: **Algerien, Antigua und Barbuda, Armenien, Australien, Österreich, Barbados, Belarus, Belgien, Der Plurinationale Staat Bolivien, Bosnien und Herzegowina, Brunei Darussalam, Kamerun, Kap Verde, China, Kolumbien, Costa Rica, Kuba, Zypern, Tschechische Republik, Ecuador, Ägypten, Estland, Äthiopien, Gabun, Georgien, Deutschland, Ghana, Ungarn, Indien, Irland, Israel, Italien, Japan, Jordanien, Kenia, Republik Korea, Demokratische Volksrepublik Laos, Mauritius, Mongolei, Marokko, Myanmar, Neuseeland, Norwegen, Panama, Paraguay, Philippinen, Polen, Rumänien, Saudi-Arabien, Serbien, Singapur, Slowakei, Südafrika, Spanien, Schweden, Vereinigte Republik Tansania, Trinidad und Tobago, Tunesien, Türkei, Turkmenistan, Ukraine, Vereinigte Staaten, Uruguay, Usbekistan, Vietnam und Simbabwe.**

Fälle mit Fortschritten

114. Der Ausschuss nimmt mit *Interesse* von den Informationen Kenntnis, die im Lauf des in Frage kommenden Zeitraums von den Regierungen der folgenden Länder übermittelt worden sind: **Kambodscha, Kolumbien, Zypern, Äthiopien, Ghana, Turkmenistan und Usbekistan.** Er begrüßt die Bemühungen, die diese Regierungen unternommen haben, um den erheblichen Rückstand bei der Vorlage aufzuholen und so ihre Verpflichtung zu erfüllen, ihren Parlamenten die von der Konferenz im Verlauf mehrerer Jahre angenommenen Urkunden vorzulegen.

Besondere Probleme

115. Zur Erleichterung der Arbeit des Ausschusses für die Durchführung der Normen werden in diesem Bericht nur die Regierungen genannt, die keine Auskünfte über die Vorlage der von der Konferenz auf mindestens den letzten sieben Tagungen angenommenen Urkunden an die zuständige Stellen erteilt haben. **Dieser zeitlicher Rahmen beginnt mit der 91. Tagung (2003) und schließt mit der 100. Tagung (2011), da die Konferenz auf der 93. (2005), 97. (2008) und 98. (2009) Tagung keine Übereinkommen oder Empfehlungen angenommen hat.** Dieser zeitliche Rahmen wurde als ausreichend lang angesehen, um die Einladung der betreffenden Regierungen zu einer Sondersitzung des Konferenzausschusses zu rechtfertigen, so dass sie die Gründe für die Rückstände bei der Vorlage nennen können.

116. Der Ausschuss stellt fest, dass sich gegen Ende seiner 83. Tagung am 7. Dezember 2012 die folgenden **34** Länder in der Situation befanden: **Angola, Bahrain, Bangladesch, Belize, Komoren, Kongo, Côte d'Ivoire, Demokratische Republik Kongo, Dschibuti, Dominica, El Salvador, Äquatorialguinea, Fidschi, Guinea, Haiti, Irak, Kirgistan, Libyen, Mosambik, Papua-Neuguinea, Peru, Ruanda, St. Lucia, São Tomé und Príncipe, Seychellen, Sierra Leone, Salomonen, Somalia, Sudan, Suriname, Arabische Republik Syrien, Tadschikistan, Uganda und Ukraine.**

117. Der Ausschuss ist sich stets der außergewöhnlichen Umstände bewusst, die diese Länder seit Jahren belasten und die dazu geführt haben, dass einige von ihnen nicht über die Institutionen verfügen, um die Verpflichtung zur Vorlage von Urkunden zu erfüllen. Auf der 101. Tagung der Konferenz (Juni 2012) legten die Regierungsvertreter von elf Delegationen Informationen vor, in denen erklärt wird, warum ihre Länder außerstande waren, ihrer verfassungsgemäßen Pflicht zur Vorlage von Übereinkommen, Empfehlungen und Protokollen bei nationalen Parlamenten nachzukommen. Wie der Sachverständigenausschuss bereits vorher äußerte der Konferenzausschuss große Sorge angesichts dieser Nichterfüllung von Verpflichtungen. Er wies darauf hin, dass die Einhaltung dieser verfassungsgemäßen Pflicht, d.h. die Vorlage der von der Konferenz angenommenen Urkunden bei nationalen Parlamenten, von größter Wichtigkeit ist, um die Wirksamkeit der normenbezogenen Tätigkeiten der Organisation sicherzustellen.

118. Die genannten Länder werden in den in diesem Bericht veröffentlichten Bemerkungen aufgeführt, und die Übereinkommen, Empfehlungen und Protokolle, die nicht vorgelegt worden sind, werden in den statistischen Anhängen genannt. Der Ausschuss hält es für sinnvoll, die betreffenden Regierungen zu alarmieren, damit sie unverzüglich und vorrangig zweckmäßige Maßnahmen ergreifen können, um die fälligen Verpflichtungen zu erfüllen und es ihnen zu gestatten, die Maßnahmen in Anspruch zu nehmen, die das Amt ergreifen wird, um sie bei der raschen Vorlage der anhängigen Instrumente bei Parlamenten zu unterstützen.

Kommentare des Ausschusses und Antworten der Regierungen

119. Wie in früheren Berichten legt der Ausschuss in Abschnitt III von Teil Zwei dieses Berichts individuelle Bemerkungen zu den Punkten vor, auf die die Regierungen besonders hingewiesen werden sollten. Bemerkungen werden in den Fällen gemacht, in denen für fünf oder mehr Tagungen der Konferenz keine Auskünfte erteilt wurden. Darüber

hinaus wurden im Hinblick auf die Einholung ergänzender Auskünfte über andere Punkte Anfragen an eine Reihe von Ländern gerichtet (siehe das Verzeichnis der direkten Anfragen am Ende des Abschnitts III).

120. Der Ausschuss hofft, dass diese Bemerkungen und direkten Anfragen, die er in diesem Jahr an Regierungen richtet, diese in die Lage versetzen, ihrer verfassungsmäßigen Vorlagepflicht besser nachzukommen und somit zur Förderung der von der Konferenz angenommenen Normen beizutragen.

121. Der Ausschuss hat bereits darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, dass die Regierungen die Auskünfte und Unterlagen übermitteln, die im Fragebogen am Ende des März 2005 vom Verwaltungsrat angenommenen Memorandums verlangt werden. Der Ausschuss muss zur Prüfung eine Zusammenfassung oder eine Abschrift der Dokumente erhalten, mit denen die Urkunden dem Parlament vorgelegt werden, sowie der Vorschläge, die hinsichtlich der Umsetzung unterbreitet worden sind. Die Pflicht zur Vorlage ist erst dann erfüllt, wenn die von der Konferenz angenommenen Urkunden dem Parlament vorgelegt worden sind und die zuständigen Stellen einen diesbezüglichen Beschluss gefasst haben. Das Amt muss über diesen Beschluss sowie über die Vorlage der Instrumente an das Parlament informiert werden.

122. Der Ausschuss hofft, dass er in seinem nächsten Bericht auf in dieser Hinsicht erzielte Fortschritte verweisen kann, und erinnert die Regierungen erneut daran, dass ihnen die Möglichkeit offen steht, dass Amt um technische Unterstützung, insbesondere durch die Normenfachleute im Außendienst, zu ersuchen.

D. Zur Berichterstattung nach Artikel 19 der Verfassung ausgewählte Urkunden

123. Der Ausschuss erinnert daran, dass der Verwaltungsrat auf seiner 303. Tagung (November 2008) beschlossen hat, die Themen der Allgemeinen Erhebungen an die der jährlich wiederkehrenden Diskussionen in der Konferenz gemäß den Folgemaßnahmen zur Erklärung über soziale Gerechtigkeit anzupassen. In diesem Jahr wurden die Regierungen ersucht, Berichte nach Artikel 19 der Verfassung als Grundlage für die Allgemeine Erhebung zu folgenden Urkunden vorzulegen: Übereinkommen (Nr. 151) über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, Empfehlung (Nr. 159) betreffend Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, Übereinkommen (Nr. 154) über Kollektivverhandlungen, 1981, und Empfehlung (Nr. 163) betreffend Kollektivverhandlungen, 1981.

124. Insgesamt wurden gemäß Artikel 19 der Verfassung **768** Berichte angefordert und **339** Berichte sind eingegangen. Dies entspricht **44,14** Prozent der angeforderten Berichte.

125. Der Ausschuss stellt mit **Bedauern** fest, dass die folgenden **17** Länder in den letzten fünf Jahren keinen der nach Artikel 19 der Verfassung angeforderten Berichte über nichtratifizierte Übereinkommen und über Empfehlungen vorgelegt haben: **Afghanistan, Brunei Darussalam, Kambodscha, Demokratische Republik Kongo, Äquatorialguinea, Guinea, Guinea-Bissau, Irland, Libyen, Niger, St. Kitts und Nevis, Samoa, São Tomé und Príncipe, Sierra Leone, Somalia, Tadschikistan** und **Vanuatu**.

126. Der Ausschuss ersucht die Regierungen erneut eindringlich, die angeforderten Berichte zu übermitteln, damit seine Allgemeinen Erhebungen so umfassend wie möglich sein können. Er hofft, dass das Amt die hierzu erforderliche technische Hilfe bereitstellen wird.

127. Teil III dieses Berichts (separat als Teil 1B veröffentlicht) enthält die Allgemeine Erhebung über Arbeitsbeziehungen und Kollektivverhandlungen im öffentlichen Dienst.¹⁶ Entsprechend der in den Vorjahren befolgten Praxis wurde diese Erhebung auf der Grundlage einer Vorprüfung einer Arbeitsgruppe ausgearbeitet, die sich aus fünf Mitgliedern des Ausschusses zusammensetzte.

¹⁶ Siehe Bericht III (Teil 1B), Internationale Arbeitskonferenz, 102. Tagung, 2013.

III. Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen und Funktionen im Zusammenhang mit anderen internationalen Instrumenten

A. Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Bereich der Normen

128. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen in Fragen der Überwachung der Durchführung internationaler Urkunden über Gegenstände von gemeinsamem Interesse werden die Vereinten Nationen, bestimmte Sonderorganisationen und andere zwischenstaatliche Organisationen, mit denen die IAO zu diesem Zweck besondere Vereinbarungen getroffen hat, um Auskunft darüber gebeten, ob sie Informationen haben, wie bestimmte Übereinkommen durchgeführt werden. Das Verzeichnis der betreffenden Übereinkommen und der internationalen Organisationen, die konsultiert wurden, ist wie folgt:

- Übereinkommen (Nr. 107) über eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Vereinte Nationen (UN), Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR), Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und Weltgesundheitsorganisation (WHO), Interamerikanisches Indianisches Institut der Organisation amerikanischer Staaten;
- Übereinkommen (Nr. 115) über den Strahlenschutz, 1960: Internationale Atomenergie-Organisation;
- Übereinkommen (Nr. 117) über Sozialpolitik (grundlegende Ziele und Normen), 1962: FAO, UN, OHCHR und UNESCO;
- Übereinkommen (Nr. 141) über die Verbände ländlicher Arbeitskräfte, 1975: UN, OHCHR und FAO;
- Übereinkommen (Nr. 134) über die Unfallverhütung (Seeleute), 1970, und Übereinkommen (Nr. 147) über die Handelsschifffahrt (Mindestnormen), 1976: Internationale Seeschifffahrts-Organisation;
- Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975: UNESCO;
- Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975: UN, OHCHR, UNESCO und WHO;
- Übereinkommen (Nr. 149) über das Krankenpflegepersonal, 1977: WHO;
- Übereinkommen (Nr. 169) über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989: UN, FAO, OHCHR, UNESCO, WHO und Interamerikanisches Indianisches Institut der Organisation amerikanischer Staaten.

B. Die Menschenrechte betreffende Übereinkommen der Vereinten Nationen

129. Der Ausschuss erinnert daran, dass internationale Arbeitsnormen und die Bestimmungen der entsprechenden Übereinkünfte der Vereinten Nationen im Bereich der Menschenrechte komplementär sind und sich gegenseitig stärken. Er hebt hervor, wie notwendig die Fortsetzung der Zusammenarbeit zwischen der IAO und den Vereinten Nationen im Bereich der Durchführung und Überwachung einschlägiger Urkunden ist, insbesondere im Kontext der Reformen der

Vereinten Nationen mit dem Ziel einer besseren Kohärenz und Zusammenarbeit innerhalb des Systems der Vereinten Nationen und dem auf Menschenrechten basierenden Ansatz der Entwicklung.

130. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass das Amt weitere Bemühungen unternommen hat, den Vertragsorganen der Vereinten Nationen entsprechend den Vereinbarungen zwischen der IAO und den Vereinten Nationen regelmäßig Informationen über die Durchführung internationaler Arbeitsnormen zur Verfügung zu stellen. Außerdem hat der Ausschuss die Tätigkeit dieser Organe weiter aufmerksam verfolgt und ihre Kommentare gegebenenfalls berücksichtigt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine kohärente internationale Überwachung eine wichtige Grundlage für Maßnahmen zur besseren Wahrnehmung und Einhaltung wirtschaftlicher, sozialer, und kultureller Rechte auf nationaler Ebene darstellt. Der Ausschuss selbst hatte Gelegenheit, seine Zusammenarbeit mit dem UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Kontext des jährlichen Treffens der beiden Ausschüsse am 23. November 2012 fortzusetzen, das auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung stattfand. In diesem Jahr wurde „Die Überwachung der Arbeitnehmerrechte in der informellen Wirtschaft“ als Diskussionsthema ausgewählt.

C. Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit und deren Zusatzprotokoll

131. In Übereinstimmung mit dem in Artikel (74(4)) der Ordnung festgelegten Aufsichtsverfahren und den zwischen der IAO und dem Europarat getroffenen Vereinbarungen prüfte der Sachverständigenausschuss 21 Berichte über die Durchführung der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit und, soweit zweckmäßig, deren Zusatzprotokoll. Die Schlussfolgerungen des Ausschusses zu diesen Berichten werden dem Europarat zur Überprüfung durch dessen Sachverständigenausschuss für Soziale Sicherheit übermittelt. Nach ihrer Billigung sollten die Kommentare des Ausschusses zur Annahme von Entschlüssen durch den Ministerausschuss des Europarats über die Anwendung der Ordnung und des Protokolls durch die der betreffenden Länder führen.

132. In Anbetracht seiner zweifachen Verantwortung für die Durchführung der Ordnung einerseits und internationaler Arbeitsübereinkommen über Soziale Sicherheit andererseits strebt der Ausschuss die Entwicklung einer kohärenten Analyse der Durchführung europäischer und internationaler Urkunden und die Koordination der Verpflichtungen der Vertragsstaaten dieser Urkunden an. Der Ausschuss lenkt ferner die Aufmerksamkeit auf die innerstaatlichen Verhältnisse, bei denen die Inanspruchnahme der technischen Unterstützung durch den Europarat und das Amt sich als wirkungsvolles Mittel zur Verbesserung der Durchführung der Ordnung erweisen kann.

* * *

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

Genf, 7. Dezember 2012

(gezeichnet) Yozo Yokota
Vorsitzender

Denys Barrow
Berichtersteller

Anhang zum Allgemeinen Bericht

Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen

Herr Mario ACKERMAN (Argentinien),

Professor für Arbeitsrecht, Direktor der Hauptabteilung für Arbeitsrecht und Soziale Sicherheit und Direktor für Postgraduierte Arbeitsrechtstudien an der Rechtsfakultät der Universität von Buenos Aires; Direktor der Revista de Derecho Laboral; ehemaliger Berater des argentinischen Parlaments; ehemaliger Direktor der Abteilung für Arbeitsaufsicht des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit der Republik Argentinien.

Herr Denys BARROW, S.C. (Belize),

Richter am Berufungsgericht von Belize; ehemaliger Richter des Obersten Gerichtshofs der östlichen Karibik; ehemaliger Richter am Obersten Zivilgericht für Belize, St. Lucia, Grenada und die Britischen Jungferninseln; ehemaliger Präsident des Berufungsgerichts im Bereich der Sozialen Sicherheit von Belize; ehemaliges Mitglied des Sachverständigenausschusses für die Verhütung von Folter in Amerika.

Herr Lelio BENTES CORRÊA (Brasilien),

Richter am höchsten Bundesarbeitsgericht (*Tribunal Superior do Trabalho*) Brasiliens; ehemaliger für Arbeitsfragen zuständiger Generalstaatsanwalt Brasiliens; Professor (Abteilung für Sozialfragen und Koordinator des Zentrums für Menschenrechte) am *Instituto de Ensino Superior de Brasilia*; Professor an der Nationalen Fakultät für Arbeitsrichter und der Hochschule für Staatsanwälte.

Herr James J. BRUDNEY (Vereinigte Staaten),

Professor für Rechtswissenschaft, Fordham University School of Law, NY; Ko-Vorsitzender des öffentlichen Überprüfungsausschusses der Vereinigten Gewerkschaft der Arbeitnehmer der Automobilindustrie Amerikas (UAW); ehemaliger Gastprofessor, Oxford University, Vereinigtes Königreich; ehemaliger Gastdozent, Harvard Law School; ehemaliger Chief Counsel und Staff Director des US-Senat-Unterausschusses für Arbeitsfragen; ehemaliger Rechtsanwalt in einer Privatkanzlei; ehemaliger Rechtsreferendar am Obersten Gerichtshof der USA.

Herr Halton CHEADLE (Südafrika),

Professor für Arbeitsrecht an der Universität von Kapstadt; ehemaliger Sonderberater des Justizministers, ehemaliger erster Justitiar des Kongresses der südafrikanischen Gewerkschaften; ehemaliger Sonderberater des Arbeitsministers; ehemaliger Vorsitzender der Arbeitsgruppe zum Entwurf des südafrikanischen Gesetzes über Arbeitsbeziehungen.

Frau Laura COX, QC (Vereinigtes Königreich),

Richterin am Hohen Gerichtshof, Queen's Bench Division, und Richterin am Berufungsgericht für Arbeitsfragen; LL.B, LL.M der Universität von London; ehemalige Anwältin, spezialisiert auf Arbeitsrecht, Diskriminierung und Menschenrechte; Vorsitzende von Cloisters Chambers, Temple (1995-2002); Vorsitzende des Ausschusses für Fragen der geschlechtsbedingten Diskriminierung des Vorstands der Anwaltskammer (1995-99) und des Ausschusses für die Politik der Chancengleichheit (1999-2002); Vorstandsmitglied des „Inner Temple“; Mitglied von JUSTICE,

einer unabhängigen Menschenrechtsorganisation (früher Mitglied des Rates) und Gründungsmitglied von Liberty (Nationaler Rat für bürgerliche Freiheiten); ehemalige Vizepräsidentin des Instituts für Arbeitsrechte und Mitglied der Sachverständigengruppe, die die Universität von Cambridge bei ihrer unabhängigen Prüfung des Anti-Diskriminierungsrechts beriet; Vorstandsvorsitzende von INTERIGHTS, dem Internationalen Zentrum für den gesetzlichen Schutz der Menschenrechte (2001-04) und Vorsitzende des Beirats für Gleichstellungsfragen des Ausschusses für die Aus- und Fortbildung von Richtern (seit 11); Ehrenstipendiatin des Queen Mary College, London University (2005); Mitglied des Rates der University of London (2003-06); Ehrenpräsidentin der Vereinigung weiblicher Anwälte und Vizepräsidentin des Verbandes weiblicher Richter des Vereinigten Königreichs.

Frau Graciela DIXON CATON (Panama),

Ehemalige Präsidentin des Obersten Gerichtshofs von Panama; ehemalige Präsidentin des Kassationsgerichts und der Kammer für allgemeine Wirtschaftsfragen des Obersten Gerichtshofs Panamas; ehemalige Präsidentin der Internationalen Vereinigung der Richterinnen; ehemalige Präsidentin der Lateinamerikanischen Föderation der Richter; ehemalige nationale Beraterin für das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF); gegenwärtig Schiedsrichterin am Schiedsgerichtshof der offiziellen Handelskammer von Madrid; Beraterin des Rektors der Universität von Panama; Rechtsanwältin in einer Privatkanzlei.

Herr Zachid FILALI MEKNASSI (Marokko),

Doktor der Rechtswissenschaft; Professor an der Universität von Rabat Mohammed V (Marokko); Berater von nationalen und internationalen öffentlichen Gremien, darunter die Weltbank, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), FAO, UNICEF und USAID; nationaler Koordinator des IAO-Projekts „Sustainable development through the Global Compact“ (2005-08); ehemaliger Leiter eines Forschungsprojekts in der Abteilungsabteilung der Zentralbank (1975-78); ehemaliger Leiter der Rechtsabteilung des Amtes des Hochkommissars für ehemalige Widerstandskämpfer (1973-75).

Herr Abdul G. KOROMA (Sierra Leone),

Richter am Internationalen Gerichtshof seit 1994 (i.R.); ehemaliger Präsident des Henry-Dunant-Zentrums für humanitären Dialog in Genf; ehemaliges Mitglied der Völkerrechtskommission; ehemaliger Botschafter und bevollmächtigter Botschafter in vielen Ländern sowie bei den Vereinten Nationen.

Herr Dierk LINDEMANN (Deutschland),

Doktor der Rechtswissenschaft; ehemaliger Geschäftsführer des Verbandes deutscher Reeder (1991-2006) und Justitiar des Verbandes (1972-2006); Verfasser des Kommentars zum Deutschen Seemannsgesetz; ehemaliger Sprecher der Gruppe der Reeder bei Seeschiffahrtstagungen der IAO von 1996-2006; ehemaliger Vorsitzender des Ausschusses für Arbeitsangelegenheiten des Internationalen Reederverbandes sowie des Ausschusses für soziale Angelegenheiten des Europäischen Reederverbandes (1990-2006).

Herr Pierre LYON-CAEN (Frankreich),

Ehrenamtlicher Generalanwalt, Kassationsgerichtshof (Kammer für Sozialsachen); Mitglied der Nationalen Sicherheitsethikkommission und des Nationalen Beratenden Ausschusses für Menschenrechte; Präsident, Journalisten-Schiedskommission; ehemaliger stellvertretender Direktor, Büro des Justizministers; Staatsanwalt im Tribunal de Grande Instance von Nanterre (Hauts de Seine); ehemaliger Präsident des Tribunal de Grande Instance von Pontoise (Val d'Oise); Absolvent der École Nationale de la Magistrature.

Frau Elena MACHULSKAYA (Russische Föderation),

Professorin für Rechtswissenschaft, Abteilung für Arbeitsrecht, Rechtsfakultät, Staatliche Moskauer Lomonossow-Universität; Professorin für Rechtswissenschaft, Abteilung für Arbeits- und Sozialrecht, Staatliche Russische Universität für Öl und Gas; Geschäftsführerin der Russischen Gesellschaft für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht; Mitglied des Nichtstaatlichen Sachverständigenausschusses für Menschenrechte; Mitglied des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte.

Herr Vitit MUNTARBHORN (Thailand),

Professor für Rechtswissenschaft, Universität Chulalongkorn, Bangkok; ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Lage der Menschenrechte in der Demokratischen Volkrepublik Korea; ehemaliger Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie; Kommissar der Internationalen Juristenkommission; Mitglied des Juristischen Beirats, Asiatisch-Pazifisches Forum der Menschenrechtsinstitutionen; Ko-Vorsitzender, Zivilgesellschaftliche Arbeitsgruppe für ein

ASEAN-Menschenrechtsorgan; Mitglied, Sachverständigen-Beratungsgruppe für Fragen des internationalen Schutzes (UNHCR); Präsident des UN-Untersuchungsausschusses für die Elfenbeinküste (2011); Mitglied, Beirat, UN-Fonds für menschliche Sicherheit; Kommissar, UN-Untersuchungsausschuss für Syrien (2012).

Frau Rosemary OWENS (Australien),

Rechtsprofessorin Adelaide Law School, Universität Adelaide; ehemalige Dekanin der rechtswissenschaftlichen Fakultät (2007-11); Mitglied der Australischen Akademie für Rechtswissenschaft; ehemalige Herausgeberin und derzeit Mitglied des Redaktionsausschusses des *Australian Journal of Labour Law*; internationale Lektorin für den Australischen Forschungsrat; Vorsitzende des Ministeriellen Beirats der südaustralischen Regierung für die Vereinbarung von Berufs- und Privatleben; ehemalige Vorsitzende und Mitglied des Vorstands des Zentrums erwerbstätiger Frauen.

Herr Francisco PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL (Spanien),

Doktor der Rechtswissenschaft; Richter am spanischen Verfassungsgericht; Professor für Rechtswissenschaft an der Universität Complutense in Madrid und ehemaliger Professor der Universität von Valencia, der Universität der Balearen und der Autonomen Universität von Barcelona; ehemaliger sachverständiger Berater des spanischen Wirtschafts- und Sozialrats und Präsident des Ausschusses des Rates, der für die Ausarbeitung des Berichts über die Wirtschafts- und Arbeitssituation in Spanien zuständig ist.

Herr Paul-Gérard POUGOUÉ (Kamerun),

Professor und Vizerektor der Universität Yaoundé II; Mitglied der Internationalen Gesellschaft für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, der Internationalen Stiftung für den Unterricht über Wirtschaftsrecht, der Vereinigung Henri Capitant und der Gesellschaft für Rechtsvergleiche; ehemaliges Mitglied des Wissenschaftlichen Rates von AUPELEF-UREF (*Agence universitaire francophone*) von 1993-2001; Gast- oder Außerordentlicher Professor in verschiedenen ausländischen Universitäten; Gründer und Direktor der *Revue Juridic périodique*; Präsident der Vereinigung für die Förderung der Menschenrechte in Zentralafrika (APDHAC); Mitglied des Rates des Internationalen Ordens für das Bildungswesen des Afrikanischen und Madagassischen Rates für höhere Bildung (CAMES).

Herr Raymond RANJEVA (Madagaskar),

Mitglied des Internationalen Gerichtshofs (1991-2009); Vizepräsident (2003-06), Präsident (2005) der vom Internationalen Gerichtshof eingesetzten Kammer zur Behandlung des Falls des Grenzkonfliktes; Oberer Richter des Gerichtshofs seit Februar 2006; Bachelor-Abschluss in Recht (1965), Universität von Madagaskar, Antananarivo; Doktor der Rechtswissenschaft, Universität Paris II; Agrégé der Rechtsfakultät und der Wirtschaftsfakultät, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Politische Wissenschaften, Paris (1972); Doktor honoris causa der Universitäten Limoges, Straßburg und Bordeaux-Montesquieu; Professor an der Universität von Madagaskar (1981-91) und anderen Institutionen; Inhaber mehrerer Verwaltungsposten, u.a. Erster Rektor der Universität von Antananarivo (1988-90); Mitglied der madagassischen Delegation bei mehreren internationalen Konferenzen; Leiter der madagassischen Delegation bei der Konferenz der Vereinten Nationen über die Staatennachfolge in Verträgen, Wien (1976-77); Erster Vizepräsident für Afrika bei der Internationalen Konferenz französischsprachiger Lehrstühle für Recht und Politische Wissenschaft (1987-91); Mitglied des Internationalen Schiedsgerichts der Internationalen Handelskammer; Mitglied des Schiedsgerichts für Sport; Mitglied des Instituts für Völkerrecht; Mitglied verschiedener internationaler und nationaler Berufsvereinigungen und akademischer Gesellschaften; Mitglied des Päpstlichen Rates für Gerechtigkeit und Frieden.

Herr Yozo YOKOTA (Japan),

Präsident, Japanische Vereinigung für Studien der Vereinten Nationen; Präsident, Zentrum für Menschenrechte, Bildung und Ausbildung (Japan); Kommissar der Internationalen Juristenkommission; Präsident der Japanischen Vereinigung für Studien der Vereinten Nationen; ehemaliger Professor an der Universität Chuo, der Universität von Tokio und der International Christian University; ehemaliges Mitglied, Unterkommission der Vereinten Nationen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte.