



Verwaltungsrat

343. Tagung, Genf, November 2021

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 14. Oktober 2021

Original: Englisch

Sechster Punkt der Tagesordnung

Vorschläge zur Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Zweck der Vorlage

Im Einklang mit dem überarbeiteten Fahrplan, der auf der 341. Tagung (März 2021) des Verwaltungsrats angenommen wurde, befasst sich diese Vorlage mit prozessbezogenen Fragen und möglichen Formen des Beschlusses der Konferenz, einschließlich der Aufnahme eines Fachgegenstands in die Tagesordnung der 110. Tagung (2022) der Konferenz (siehe den Beschlussskizzenentwurf in Absatz 52).

Einschlägiges strategisches Ziel: Sozialschutz und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit.

Einschlägige Ergebnisvorgabe: Ergebnisvorgabe 7: Angemessener und wirksamer Schutz bei der Arbeit für alle. Zu erbringende Leistung 7.2.: Erhöhte Fähigkeit der Mitgliedstaaten, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu gewährleisten.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Konsequenzen für die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2022 oder spätere Tagungen.

Rechtliche Konsequenzen: Vorgeschlagene Änderung der Erklärung der IAO von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit oder Annahme einer neuen Konferenzklärung zum Zweck der Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit.

Finanzielle Konsequenzen: Keine.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Je nach Beschluss und Orientierungshilfe des Verwaltungsrats Ausarbeitung eines Ergebnisdokuments zur möglichen Annahme auf der 110. Tagung der Konferenz (2022).

Verfasser: Hauptabteilungen des Grundsatzressorts und des Ressorts für Außendiensttätigkeiten und Partnerschaften.

Verwandte Dokumente: [GB.337/PV](#); [GB.337/INS/3/2](#); [GB.341/PV](#); [GB.341/INS/6](#).

► Einleitung

1. Auf ihrer 108. Tagung (2019) verabschiedete die IAO die Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit („Jahrhunderterklärung“), in der sie unter anderem feierlich erklärte, dass „sichere und gesunde Arbeitsbedingungen [...] von grundlegender Bedeutung für menschenwürdige Arbeit“ seien.¹ Die Konferenz verabschiedete auch eine Entschlieung, in der sie den Verwaltungsrat ersuchte, „möglichst bald Vorschläge zur Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu prüfen“.²
2. Auf seiner 337. Tagung (Oktober–November 2019) billigte der Verwaltungsrat einen „Fahrplan für die Prüfung von Vorschlägen zur Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit [...] als ein Planungsinstrument, das vom Verwaltungsrat je nach den erreichten Fortschritten überarbeitet und modifiziert werden kann“.³
3. Aufgrund der Annullierung seiner 338. Tagung (März 2020) und der gekürzten Tagesordnung der 340. (virtuellen) Tagung (Oktober–November 2020)⁴ nahm der Verwaltungsrat die Behandlung dieser Frage auf seiner 341. Tagung (März 2021) wieder auf, auf der er einen überarbeiteten verfahrenstechnischen Fahrplan für die Prüfung der Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit billigte und den Generaldirektor ersuchte, die während der Aussprache bereitgestellte Orientierungshilfe bei der Ausarbeitung der Vorlage für die 343. Tagung (November 2021) zu berücksichtigen.⁵
4. Bei der letzten Beratung des Verwaltungsrats hat sich gezeigt, dass es bei einer Reihe von Punkten Übereinstimmung gibt, während einige andere Punkte einer weiteren Klärung bedürfen. Erstens bestand offenbar allgemein Einigkeit, dass die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit auf der 110. Tagung (2022) der Konferenz erörtert werden sollte, und zwar unter Berücksichtigung der Jahrhunderterklrung und ihrer begleitenden Entschlieung sowie der Erfahrungen mit den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Welt der Arbeit. Zweitens bestätigten die Beratungen, dass der Konferenz verfahrenstechnisch nur zwei konkrete Optionen zur Verfügung stehen, um sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufzunehmen:⁶ entweder eine Änderung der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Erklärung von 1998) oder die Annahme einer separaten Erklärung, möglicherweise mit einem eigenen Folgemechanismus. Drittens ist festzuhalten, dass die Änderung der Erklärung von 1998 von der Mehrheit der Redner unterstützt wurde.⁷ Einige Redner erklärten, man müsse weiterhin

¹ IAA, [Jahrhunderterklrung für die Zukunft der Arbeit](#), Abs. II. D.

² IAA, [Entschlieung zur Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit](#), Abs. 1.

³ [GB.337/PV](#), Abs. 116.

⁴ Die Vorlage [GB.340/INS/4](#) wurde nur für Informationszwecke veröffentlicht.

⁵ [GB.341/PV](#), Abs. 198.

⁶ Siehe Erklärung des Vertreters des Generaldirektors, [GB.341/PV](#), Abs. 191.

⁷ [GB.341/PV](#), Abs. 169, 175, 178, 180, 187, 189.

alle Optionen behandeln,⁸ und eine Gruppe erkundigte sich nach weiteren Einzelheiten im Zusammenhang mit der Annahme einer separaten Erklärung.⁹ Viertens legten die Beratungen aus inhaltlicher Perspektive nahe, dass die Anerkennung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen als grundlegendes Prinzip der in der Verfassung der IAO niedergelegten Dimension des „Schutzes“ ebenso Rechnung tragen sollte wie der in einschlägigen Arbeitsschutzinstrumenten genannten Dimension der „Prävention“. Fünftens bestand offenbar allgemein Einigkeit, dass die mögliche Änderung der Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit oder die Annahme einer separaten Erklärung unabhängig von dem Prozess der Bestimmung eines oder mehrerer Arbeitsschutzübereinkommen, die als Teil der zentralen oder grundlegenden Übereinkommen der IAO angesehen werden können, fortgeführt werden sollte. Schließlich wurde nachdrücklich die Auffassung unterstützt, dass die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit die Fähigkeit der IAO stärken sollte, dem Bedarf der Mitgliedsstaaten an fachlicher Unterstützung zu entsprechen.

5. Ungeachtet dieser Punkte, bei denen Übereinstimmung bestand, vertrat eine Mitgliedsgruppe die Auffassung, die Festlegung einer möglichen Kategorie grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, die sichere und gesunde Arbeitsbedingungen betrifft, sei verfrüht, und für die Behandlung des Arbeitsschutzes im Rahmen grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sollten alternative Vorschläge ausgearbeitet werden.¹⁰ Dieselbe Gruppe vertrat die Ansicht, grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit seien nicht mit Arbeitsschutz gleichzusetzen; Erstere müssten von den Staaten gesetzlich geregelt und von den Arbeitgebern garantiert werden, Letzterer hingegen liege in der gemeinsamen Verantwortung aller Mitgliedsgruppen und sei in hohem Maß von Maßnahmen vor Ort abhängig.¹¹ Arbeitsschutzübereinkommen könnten daher möglicherweise als vorrangige Übereinkommen anerkannt werden.
6. In Übereinstimmung mit dem überarbeiteten verfahrenstechnischen Fahrplan befasst sich diese Vorlage mit prozessbezogenen Fragen und möglichen Formen des Beschlusses der Konferenz, einschließlich der Aufnahme eines Fachgegenstandes in die Tagesordnung der 110. Tagung (2022) der Konferenz.

► Mögliche Formen des Konferenzbeschlusses

Änderung der Erklärung von 1998 oder Annahme einer eigenständigen Erklärung

7. Wie bereits erläutert wurde¹², muss der Beschluss der Konferenz über die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zwangsläufig die Form einer EntschlieÙung zur möglichen Änderung der Erklärung von 1998 annehmen oder sich in einer separaten Erklärung (ein Begriff, der im Allgemeinen dazu dient, eine formelle und verbindliche

⁸ GB.341/PV, Abs. 177, 188, 190.

⁹ GB.341/PV, Abs. 183.

¹⁰ GB.341/PV, Abs. 167–168.

¹¹ GB.341/PV, Abs. 196.

¹² GB.341/INS/6, Abs. 17-20.

Stellungnahme abzugeben und zu bekräftigen, welche Bedeutung die Mitgliedsgruppen bestimmten Prinzipien und Werten beimessen) niederschlagen. Das Format und der Geltungsbereich dieser Konferenzentschließung können jedoch unterschiedlich ausfallen. Konkreter ausgedrückt kann sich die Konferenz je nach dem genauen Wortlaut des vom Verwaltungsrat auf ihre Tagesordnung gesetzten Gegenstands entweder darauf beschränken, Absatz 2 der Erklärung von 1998 durch die Einführung eines zusätzlichen grundlegenden Rechtes zu ändern, oder sie kann eine neue, eigenständige Erklärung annehmen, die sich ausschließlich mit sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen als einem grundlegenden Arbeitnehmerrecht befasst. Bei der Beschlussfassung darüber, welchen der zwei Wege die Konferenz einschlagen sollte, könnte der Verwaltungsrat von den nachstehenden Überlegungen Kenntnis nehmen.

8. Was die mögliche Änderung der wegweisenden Erklärung von 1998 betrifft, so ist daran zu erinnern, dass der Zweck der Annahme dieser Erklärung darin bestand, durch eine feierliche Erklärung der Internationalen Arbeitskonferenz das Bekenntnis aller Mitglieder der IAO zu den in der Verfassung niedergelegten grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit und zu deren universeller Anwendung sowie die ausdrückliche Anerkennung des Konsenses zum Ausdruck zu bringen, den die internationale Gemeinschaft bezüglich der besonderen Bedeutung einer Reihe grundlegender Arbeitnehmerrechte im Kontext der Globalisierung erreicht hatte.
9. In dieser Hinsicht wird die Annahme einer Änderung der Erklärung von 1998 zur Einführung des Schutzes sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen als einer fünften Kategorie grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit demselben Zweck dienen, nämlich der Anerkennung des Umstands, dass alle Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Mitgliedschaft in der Organisation verpflichtet sind, die Grundsätze betreffend das grundlegende Recht, das Gegenstand der Arbeitsschutzübereinkommen ist, in gutem Glauben und gemäß der Verfassung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen.
10. Die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen gemeinsam mit anderen grundlegenden Arbeitnehmerrechten würde derselben verfassungsmäßigen Logik folgen wie die vier bestehenden Kategorien der grundlegenden Prinzipien und Rechte; die vorgeschlagene Änderung der Erklärung von 1998 würde sich darauf beschränken, eine weitere zentrale Verpflichtung und einen weiteren Wert festzuschreiben, dem in der Präambel der Verfassung der IAO bereits ausdrücklich Rechnung getragen wird. Anders ausgedrückt: Der Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer hat eine klare und solide Verfassungsgrundlage (da sowohl die Präambel der Verfassung als auch die Erklärung von Philadelphia ausdrückliche Verweise auf Schutz gegen Krankheiten und Unfälle und auf angemessenen Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeitnehmer enthalten), sodass die Mitglieder allein aufgrund ihrer Mitgliedschaft verpflichtet sind, die Grundsätze betreffend das grundlegende Recht einzuhalten, das Gegenstand des Übereinkommens oder der Übereinkommen ist, die im Bereich des Arbeitsschutzes letztlich als grundlegend anerkannt werden.
11. So gesehen wäre die Änderung nur deklaratorischer und nicht konstitutiver Art. Zum Zeitpunkt der Annahme der Erklärung von 1998 wurde betont: „Die grundlegenden Rechte sind nicht deshalb grundlegend, weil die Erklärung dies festgestellt hat, sondern die Erklärung stellt dies fest, weil sie es sind.“¹³

¹³ IAA, *Behandlung einer möglichen Grundsatzerklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Rechte und ihres geeigneten Anschlußmechanismus*, Bericht VII, Internationale Arbeitskonferenz, 86. Tagung, 1998, S. 11.

12. In direkter Analogie zu den rechtlichen Konsequenzen der Erklärung von 1998 in Bezug auf die gegenwärtigen grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit würde die Bekräftigung einer der IAO-Mitgliedschaft innewohnenden Verpflichtung zur Einhaltung, Förderung und Verwirklichung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen darüber hinaus zwei untrennbare Aspekte beinhalten: einerseits die Verpflichtung aller Mitglieder – unabhängig von der Ratifizierung eines oder mehrerer einschlägiger Arbeitsschutzübereinkommen –, die Achtung des Prinzips sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen zu fördern, und andererseits die Verpflichtung der Organisation, die Mitglieder durch ihre verschiedenen Aktionsmittel, darunter fachliche Zusammenarbeit, zu unterstützen.¹⁴
13. Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass die vorgeschlagene Änderung uneingeschränkt mit dem Ansatz und der Logik vereinbar wäre, die der Erklärung von 1998 zugrunde liegen; sie würde das Wesen dieses Instruments weder ändern noch anderweitig modifizieren, sondern lediglich seinen Inhalt auf genau umrissene und spezifische Weise ergänzen.
14. Es scheint allgemein akzeptiert zu sein, dass die Annahme einer begrenzten Änderung der Erklärung von 1998 der einfachste und am wenigsten einschneidende Weg wäre, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufzunehmen. Dies würde minimale Änderungen am gegenwärtigen Wortlaut der Erklärung von 1998 und ihrer Folgemaßnahmen erfordern, nämlich die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen als neuer Buchstabe e) in Absatz 2 der Erklärung von 1998 und zwei Folgeänderungen des Wortlauts der Folgemaßnahmen dahingehend, in den beiden Bezugnahmen (II.A.2 und III.A.1) auf die Kategorien der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ zu ersetzen.
15. Auf diese Weise würden alle grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in einem einzigen Instrument zusammengeführt, wodurch die Einheit, Verbindlichkeit und Reichweite der Erklärung von 1998 in der geänderten Fassung gewahrt blieben. Diese Option würde auch die Rechtssicherheit und Kohärenz zwischen den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit stärken, die innerhalb wie außerhalb der IAO über den gleichen Status und die gleiche Sichtbarkeit verfügen sollten. Sie würde die enge Verknüpfung zwischen sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen und den bestehenden grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit hervorheben. Dem fünften grundlegenden Prinzip und Recht bei der Arbeit kämen auch das Gewicht und der Einfluss der Erklärung von 1998 zugute. Vor allem aber würde die fünfte Kategorie demselben Folgemechanismus mit Förderungscharakter unterliegen, der gegenwärtig auf die bestehenden vier Kategorien Anwendung findet.
16. Ein Entschließungsentwurf zur Änderung der Erklärung von 1998 findet sich im Anhang. Er konkretisiert die Art des Beschlusses, den die Konferenz treffen könnte, sollte diese Option gewählt werden, natürlich unbeschadet der Behandlung der Elemente für den Entwurf einer vom Verwaltungsrat im März 2022 zu prüfenden Vorlage.
17. Sollte die Konferenz damit betraut werden, eine eigenständige Erklärung auszuarbeiten und anzunehmen, müssten deren Art, Geltungsbereich und Zielsetzung geklärt werden. Eine neue Erklärung könnte inhaltlich mit der Erklärung zur Änderung der gegenwärtigen Erklärung von 1998 identisch sein, ihr ähneln oder davon abweichen. Dies würde von den Präferenzen und Vorgaben des Verwaltungsrats auf der gegenwärtigen

¹⁴ GB.270/3/1, Absatz. 11.

Tagung und von der Entwurfsfassung abhängen, die aus den Beratungen der Konferenz hervorgeht. Gleiches gilt für den Folgemechanismus: Die Verfasser können beschließen, dass der nach der Erklärung von 1998 bestehende Mechanismus *mutatis mutandis* Anwendung finden soll, sich aber auch für völlig andere Überwachungs- oder Berichterstattungsregelungen entscheiden.

18. Die Abfassung einer neuen Erklärung speziell zu sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen wäre sinnvoll, sollte die Absicht der Verfasser darin bestehen, den Arbeitsschutz von den grundlegenden Prinzipien und Rechten abzugrenzen, ohne dabei zwangsläufig eine Unterscheidung bezüglich ihres Status zu treffen. In diesem Fall könnte ein separates Instrument der Logik und den Zielen der Anhebung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen auf die Ebene eines grundlegenden Prinzips und Rechts bei der Arbeit Ausdruck verleihen, ohne sie der Erklärung von 1998 unterzuordnen. Es könnte auch die Einführung eines „maßgeschneiderten“ Folgemechanismus ermöglichen, der an die spezifischen Bedürfnisse der Mitglieder in Bezug auf schützende und präventive Maßnahmen sowie die notwendigen kontinuierlichen Verbesserungen zur Gewährleistung sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen angepasst ist. Eine eigenständige Erklärung würde sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen zweifelsohne mehr Visibilität verleihen als die bloße Aufnahme dieses Wortlauts in einen Buchstaben der Erklärung von 1998.
19. Letztlich muss der Verwaltungsrat entscheiden, ob eine separate Erklärung, die zwangsläufig unterscheidet zwischen den bestehenden grundlegenden Prinzipien und Rechten auf der einen und sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen auf der anderen Seite, die systematische Klarheit und Integrität des IAO-Rahmenwerks grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit so, wie es heute innerhalb wie außerhalb der Organisation bekannt ist, fördern oder beeinträchtigen würde.

Folgeänderungen

20. Unabhängig von der vom Verwaltungsrat gewählten Option würde die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit bestimmte Folgeänderungen der IAO-Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (Erklärung über soziale Gerechtigkeit) und des Globalen Beschäftigungspakts von 2009 erfordern. Diese Änderungen würden lediglich darauf abzielen, Verweise auf die Erklärung von 1998 zu aktualisieren, um der Anerkennung der neuen fünften Kategorie grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit Rechnung zu tragen, ohne dass sich dies auf den materiellen Inhalt der beiden Instrumente auswirken würde. Die 1977 vom Verwaltungsrat angenommene Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik würde im Übrigen ähnliche Änderungen erfordern.
21. Die Folgeänderungen könnten in die Entschlieung der Konferenz zur Änderung von Absatz 2 der Erklärung von 1998 aufgenommen oder alternativ in einer separaten Entschlieung aufgeführt werden, die der neuen, eigenständigen Erklärung über sichere und gesunde Arbeitsbedingungen beigelegt würde.
22. Was die Verweise auf die vier Kategorien grundlegender Prinzipien und Rechte in internationalen Arbeitsübereinkommen betrifft (zum Beispiel in Artikel 5 des Übereinkommens (Nr. 190) über Gewalt und Belästigung, 2019, Artikel 3 des Übereinkommens (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, oder Artikel III des Seearbeitsübereinkommens, 2006 (in der geänderten Fassung)), so würden die betreffenden Instrumente eine formelle partielle Neufassung erfordern. Zu diesem Zweck müsste ein spezifisches, dem Übereinkommen (Nr. 80) über die Abänderung der Schlussartikel, 1946, oder dem Übereinkommen (Nr. 116) über die Abänderung der Schlussartikel, 1961, vergleichbares Übereinkommen

angenommen werden. Nach dem Inkrafttreten dieses „neugefassten“ Übereinkommens wären die Mitgliedstaaten, die eines der betreffenden Übereinkommen ratifizieren, an das Übereinkommen in der neugefassten Form gebunden. Zudem impliziert eine Ratifizierung des neugefassten Übereinkommens die Anerkennung des Umstands, dass die ursprüngliche Liste der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit seit dem Inkrafttreten des neugefassten Übereinkommens erweitert worden ist.

- 23.** In der Entschließung der Konferenz könnte dementsprechend die Aufforderung an den Verwaltungsrat und den Generaldirektor ergehen, geeignete Maßnahmen zu treffen, damit die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte gebührend in den bisher angenommenen Übereinkommen und Empfehlungen, die ausdrücklich auf die gegenwärtigen vier grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verweisen, berücksichtigt wird.

Rechtsfolgen des Konferenzbeschlusses für Freihandelsabkommen

- 24.** Oft stellt sich die Frage nach den Auswirkungen, die sich aus einem möglichen Konferenzbeschluss auf außerhalb der Organisation angenommene Instrumente ergeben, und insbesondere nach den möglichen Auswirkungen einer neugefassten Erklärung von 1998 oder einer eigenständigen Erklärung auf arbeitsrechtliche Bestimmungen in bi- oder multilateralen Vereinbarungen zur Handelsliberalisierung, bekannt als Freihandelsabkommen (FHA).¹⁵
- 25.** Etwa 65 Prozent der FHA verweisen ausdrücklich auf die Erklärung von 1998 und 9 Prozent auf die grundlegenden Übereinkommen der IAO, während andere Bezug auf andere Übereinkommen der IAO, die Agenda für menschenwürdige Arbeit, die Erklärung über soziale Gerechtigkeit von 2008 oder bestimmte Menschenrechtsinstrumente nehmen. Der normative Gehalt arbeitsrechtlicher Bestimmungen reicht von bindenden rechtlichen Verpflichtungen bis zu politischen Absichtserklärungen. Am häufigsten verhält es sich so, dass FHA-Vertragsstaaten zusagen, Gesetze, Vorschriften und Arbeitsnormen zu erlassen oder deren wirksame Umsetzung zu gewährleisten, ihre aus der Mitgliedschaft in der IAO erwachsenden Verpflichtungen bekräftigen, sich verpflichten, das öffentliche Bewusstsein für das Arbeitsrecht, Transparenz und Kommunikation mit der Öffentlichkeit zu fördern, und geloben, Zugang zu Gerichten oder andere Verfahrensgarantien zu ermöglichen, um arbeitsrechtliche Vorschriften und Normen aufrechtzuerhalten.¹⁶
- 26.** Die Frage der Rechtsfolgen der Erklärung von 1998 wurde in den Beratungen der Konferenz, die zu ihrer Verabschiedung führten, ausgiebig erörtert. Damals wurde Folgendes festgestellt: „Die Erklärung kann ebenso wenig, wie sie neue verfassungsmäßige Verpflichtungen der Mitgliedstaaten begründen würde, diese von rechtlichen Verpflichtungen befreien, die ihnen nach internationalem Recht obliegen. Dies gilt insbesondere für die Verpflichtungen, die durch andere mehrseitige Verträge gegeben sind, denen die IAO-Mitglieder möglicherweise beigetreten sind und denen sie sich nicht entziehen können, außer unter den in den genannten Verträgen oder Verfassungsurkunden vorgesehenen Voraussetzungen oder unter den allgemeinen Voraussetzungen, die im Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (Artikel 41) vorgesehen sind. Es

¹⁵ Unter „arbeitsrechtliche Bestimmungen“ wird allgemein jeder Verweis auf Arbeitsnormen, die sich mit Arbeitnehmerrechten oder Mindestarbeitsbedingungen befassen, und auf Mechanismen zur Förderung der Einhaltung dieser Normen, einschließlich beratender Gremien oder Rahmen für Kooperationsmaßnahmen, verstanden.

¹⁶ Näheres unter IAA, *Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements*, 2017 und *Labour Provisions in G7 Trade Agreements: A Comparative Perspective*, 2019.

steht außer Frage, dass die Erklärung, die nicht einmal ein Vertrag ist, als solche keinerlei rechtliche Grundlage für eine Abweichung inter se bieten kann. Auch kann sie der IAO nicht die Möglichkeit einräumen, Weisungen in Bezug auf einen Gegenstand zu erteilen, der nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fällt.“¹⁷

- 27.** Arbeitsrechtliche Bestimmungen in FHA nehmen in der Regel eine der drei folgenden Formen an. Erstens gibt es arbeitsrechtliche Bestimmungen, die auf die Erklärung von 1998 verweisen und die vier Kategorien grundlegende Rechte aufzählen.¹⁸ Zweitens enthalten FHA in einigen Fällen Bestimmungen, die allgemein auf Kernarbeitsnormen verweisen, ohne ausdrücklich die Erklärung von 1998 zu nennen.¹⁹ Drittens enthalten FHA in anderen Fällen Bestimmungen, die ausdrücklich auf den Arbeitsschutz als ein international anerkanntes Arbeitnehmerrecht verweisen.²⁰
- 28.** Als nicht bindende EntschlieÙung der Konferenz würde eine geänderte Erklärung von 1998 oder eine eigenständige Erklärung für die Vertragsstaaten von FHA – direkt oder indirekt – keine neuen rechtlichen Verpflichtungen schaffen, und zwar aus dem einfachen Grund, dass eine KonferenzentschlieÙung als solche den Geltungsbereich oder Inhalt von Handelsabkommen – oder anderen internationalen Verträgen –, die von Mitgliedstaaten außerhalb der Organisation ausgehandelt und abgeschlossen wurden, nicht beeinflussen kann. Die Bezugnahme auf die Erklärung von 1998 oder auf andere Instrumente der IAO in arbeitsrechtlichen Bestimmungen von Handelsabkommen ist das Ergebnis freier Entscheidungen der Unterzeichner dieser Abkommen. Daraus ergibt sich, dass eine neugefasste oder eigenständige Erklärung, die sichere und gesunde Arbeitsbedingungen als eine neue Kategorie grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit beinhalten könnte, nicht in bestehende Handelsabkommen aufgenommen werden kann, es sei denn, es wird von den Unterzeichnerstaaten dieser Abkommen so beschlossen. In Übereinstimmung mit anerkannten Grundsätzen des internationalen Vertragsrechts ist die Auslegung und Anwendung von Handelsabkommen in erster Linie

¹⁷ IAA, *Behandlung einer möglichen Grundsatzerklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über grundlegende Rechte und eines geeigneten Anschlussmechanismus*, S. 22.

¹⁸ So heißt es beispielsweise in Art. 17.2.1 des [Handelsförderungabkommens USA-Peru](#), das am 1. Februar 2009 in Kraft trat: „Jede Partei übernimmt und wahrt in ihren Gesetzen und Vorschriften und ihrer entsprechenden Praxis die folgenden, in der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen (1998) (IAO-Erklärung) niedergelegten Rechte: a) Vereinigungsfreiheit, b) die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen, c) die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit, d) die wirksame Abschaffung der Kinderarbeit und für die Zwecke dieses Abkommens ein Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit und e) die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.“ Siehe auch Art. 16.3.2 des [Umfassenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommens Japan-Vereinigtes Königreich](#), das am 1. Januar 2021 in Kraft trat, und Art. 13.4.3 des [FHA EU-Republik Korea](#), das am 1. Juli 2011 in Kraft trat.

¹⁹ So heißt es beispielsweise in Art. 50 des [Partnerschaftsabkommens AKP-EU \(Cotonou-Abkommen\)](#) von 2000: „Die Parteien bekräftigen ihr Bekenntnis zu den international anerkannten Kernarbeitsnormen gemäß den einschlägigen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO).“ Siehe auch Art. 13 von Anhang VII des [Wirtschaftspartnerschaftsabkommens Vereinigtes Königreich-SACU-Mosambik](#) von 2019. Ein relativ ähnlicher Verweis findet sich in der Präambel des [Handels- und Investitionsrahmenabkommens USA-Ghana](#) von 1999.

²⁰ So heißt es beispielsweise in Artikel 16.1 des [FHA USA-Oman](#), das am 1. Januar 2009 in Kraft trat: „Die Parteien bekräftigen ihre [...] Verpflichtungen gemäß der *Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen (1998)*“, und „jede Partei bemüht sich sicherzustellen, dass [...] die in Artikel 16.7 niedergelegten international anerkannten Arbeitsrechte durch ihr Gesetz anerkannt und geschützt sind.“ Gemäß Artikel 16.7 umfassen diese international anerkannten Arbeitsrechte unter anderem „akzeptable Arbeitsbedingungen in Bezug auf Mindestlöhne, Arbeitszeiten und Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit.“ Siehe auch Artikel 23.3.2 des [FHA USA-Mexiko-Kanada](#), das im 1. Juli 2020 in Kraft trat.

Sache der betroffenen Vertragsstaaten und in einigen Fällen der Streitbeilegungsgremien, die nach den Bestimmungen der betreffenden Handelsabkommen ausdrücklich dazu befugt sein können.

29. Zudem begründet die Tatsache, dass ein Mitgliedstaat der IAO möglicherweise die Annahme einer Konferenzentschließung zur Anerkennung des Schutzes sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen als eines grundlegenden Prinzips unterstützt hat, an sich noch keine rechtliche Verpflichtung für diesen Mitgliedstaat, ein Freihandelsabkommen, dem er beigetreten ist, neuzufassen, ebenso wie die Zustimmung zur Annahme eines neuen Arbeitsübereinkommens keine rechtliche Verpflichtung schafft, dieses Übereinkommen zu ratifizieren.
30. Selbst wenn darüber hinaus die Mitgliedstaaten in der Konferenzentschließung aufgerufen würden, die FHA, denen sie angehören, dahingehend zu ändern, den Arbeitsschutz zusätzlich zu den vier anderen Kategorien grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufzunehmen, so wäre dies in rechtlicher Hinsicht nicht mehr als eine Aufforderung ohne bindende Wirkung.
31. Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass es letztlich den Vertragsparteien von FHA obliegt, zu entscheiden, wann und wie sie, falls überhaupt, Maßnahmen treffen wollen, um die einschlägigen arbeitsrechtlichen Bestimmungen an die mögliche Konferenzentschließung anzupassen, in der sichere und gesunde Arbeitsbedingungen als grundlegendes Prinzip und Recht bei der Arbeit anerkannt werden. Ebenso wie die Annahme der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit im Jahr 1998 die Mitgliedstaaten nicht rechtlich verpflichtete, Arbeitsklauseln in FHA aufzunehmen, die seinerzeit existierten oder in den folgenden Jahren abgeschlossen wurden, wird ihre Neufassung weder direkt noch indirekt eine rechtliche Verpflichtung schaffen, diese Arbeitsklauseln im Hinblick auf die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen als fünfte Kategorie grundlegender Prinzipien zu ändern.

► Aufnahme eines Gegenstands auf die Tagesordnung der 110. Tagung (2022) der Konferenz

32. Aus verfahrensrechtlicher Sicht ist davon auszugehen, dass der Verwaltungsrat einen spezifischen Gegenstand auf die Tagesordnung der Konferenz 2022 setzt, ähnlich wie bei der Behandlung der Erklärungen von 1998 und 2008 oder der Überprüfung der Folgemaßnahmen zur Erklärung von 1998 im Jahr 2010.²¹ Der Verwaltungsrat müsste daher auf seiner aktuellen Tagung beschließen, einen vierten Fachgegenstand auf die Tagesordnung der 110. Tagung (2022) zu setzen, eingedenk dessen, dass die Anzahl der Fachgegenstände, die in die Tagesordnung der Konferenz aufgenommen werden können, keinen rechtlichen Einschränkungen unterliegt.²²
33. Anzumerken ist, dass die Konferenz in den drei oben genannten Fällen spezielle Fachausschüsse zur Behandlung der Entwürfe von Rechtsinstrumenten eingesetzt hatte und so gewährleistete, dass die Ausarbeitung und Annahme vollkommen partizipatorisch verlief.

²¹ GB.270/PV(Rev.), S. IV/1; GB.300/PV, Abs. 18.

²² Es sei daran erinnert, dass der Verwaltungsrat auf seiner 341. Tagung (März 2021) beschlossen hat, einen dritten Fachgegenstand zum Thema „menschwürdige Arbeit und die Sozial- und Solidarwirtschaft“ (allgemeine Aussprache) auf die Tagesordnung der Konferenz von 2022 zu setzen (GB.341/PV, Abs. 50).

- 34.** Falls der Verwaltungsrat beschließt, die Annahme einer neuen, eigenständigen Erklärung mit einem eigenen Folgemechanismus vorzuschlagen, sollte die Angelegenheit an einen Ad-hoc-Fachausschuss verwiesen werden.
- 35.** Weniger klar ist, ob die Einsetzung eines vollwertigen Fachausschusses bei einer begrenzten Änderung von Absatz 2 der Erklärung von 1998 notwendig wäre, da die vorgeschlagene Änderung wahrscheinlich keine langwierigen Sachverhandlungen erfordern würde. In diesem Fall könnte die Angelegenheit zunächst an den Ausschuss für allgemeine Angelegenheiten verwiesen werden (der bislang als Vorschlagsausschuss bekannt war und dessen Zusammensetzung traditionell der des Verwaltungsrats entspricht). In Anbetracht der logistischen Konsequenzen, insbesondere im Fall einer Konferenz in virtuellem Format, wäre es höchst wünschenswert, dass der Verwaltungsrat auf der aktuellen Tagung konkrete Orientierungshilfe in dieser Hinsicht gibt.
- 36.** Sollte der Verwaltungsrat beschließen, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in die derzeit geltende Erklärung von 1998 und ihre Folgemaßnahmen aufzunehmen, könnte der Titel des möglichen Tagesordnungspunkts wie folgt formuliert werden:

Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit: Änderung von Absatz 2 der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen und Folgeänderungen ihrer Folgemaßnahmen, der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und des Globalen Beschäftigungspakts.

- 37.** Sollte der Verwaltungsrat beschließen, die Konferenz mit der Abfassung einer eigenständigen Erklärung über sichere und gesunde Arbeitsbedingungen als grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zu beauftragen, könnte der Titel des möglichen Tagesordnungspunkts wie folgt lauten:

Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit: Behandlung und Verabschiedung einer IAO-Erklärung und ihrer Folgemaßnahmen sowie der Folgeänderungen der IAO-Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und des Globalen Beschäftigungspakts.

▶ **Anerkennung eines oder mehrerer Arbeitsschutz- übereinkommen als grundlegende Übereinkommen**

- 38.** Wie bereits in früheren Diskussionen angedeutet wurde, sollte die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit mit der formellen Feststellung einhergehen, dass ein oder mehrere Arbeitsschutzübereinkommen fortan als grundlegend im Sinne der Erklärung von 1998 anzusehen sind und ihre Ratifizierung als solche gefördert werden sollte.
- 39.** Rechtlich gesehen kann diese verbindliche Feststellung von der Konferenz oder dem Verwaltungsrat zu jedem für angemessen erachteten Zeitpunkt getroffen werden. Die Konferenz könnte einen entsprechenden Beschluss frühestens auf ihrer 110. Tagung (2022) im Zusammenhang mit der Prüfung eines möglichen Tagesordnungspunkts zur Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte der IAO fassen. Dies würde auch zur Klärung des Geltungsbereichs eines etwaigen Folgemechanismus beitragen, der sich mit den Maßnahmen der Mitglieder befasst, die die betreffenden Übereinkommen möglicherweise nicht ratifiziert haben. Im Fall des Verwaltungsrats könnte diese Feststellung frühestens auf der

346. Tagung (Oktober–November 2022) als Folgemaßnahme zu dem von der Konferenz gefassten Beschluss und unter gebührender Berücksichtigung aller während der Aussprache der Konferenz gegebenen spezifischen Orientierungshilfe oder bekundeten Auffassungen getroffen werden.

40. Was die betreffenden Instrumente anbelangt, so wurde bei früheren Beratungen auf der Konferenz und im Verwaltungsrat auf das Übereinkommen (Nr. 187) über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, 2006, sowie auf das Übereinkommen (Nr. 155) über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt, 1981, und das dazugehörige Protokoll von 2002 als Instrumente verwiesen, die als grundlegend im Sinne der Erklärung von 1998 in einer geänderten Fassung anerkannt werden sollten, wonach sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu den von der IAO festgeschriebenen grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zählen würden. Gelegentlich wurde auch auf das Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985, verwiesen. Über die auf der 341. Tagung (März 2021) des Verwaltungsrats dargelegten Aspekte²³ hinaus könnten die folgenden Erwägungen nützlich sein und dem Verwaltungsrat bei seinen weiteren Überlegungen darüber behilflich sein, wie die Bezugnahmen auf ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld am besten mit den Verfassungsgrundsätzen und den Zielen der wichtigsten Arbeitsschutzübereinkommen IAO in Einklang gebracht werden können.
41. Es sei daran erinnert, dass die acht grundlegenden Übereinkommen und das Protokoll von 2014 gemäß der Erklärung von 1998 diejenigen Instrumente sind, die den Grundwerten Ausdruck verleihen und sie in Form von spezifischen Rechten und Pflichten konkretisieren und sowohl innerhalb als auch außerhalb der Organisation als grundlegend anerkannt wurden.
42. In der Allgemeinen Erhebung von 2009 zum Übereinkommen Nr. 155 kam der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen zu dem Schluss, dass das Übereinkommen Nr. 187 die im Übereinkommen Nr. 155 dargelegten Politikkonzepte, Grundsätze und Verfahren bekräftige und weitere Orientierungshilfe für die Gestaltung der in Artikel 4 des letztgenannten Instruments vorgesehenen nationalen Politik gebe. In beiden Übereinkommen wird die Notwendigkeit unterstrichen, das Arbeitsschutzmanagement aus einem Systemansatz heraus anzugehen sowie schrittweise eine auf Prävention ausgerichtete Arbeitsschutzkultur zu etablieren und an diesem Ziel langfristig durch Sensibilisierungsmaßnahmen, Bildungs- und Schulungsaktivitäten und Informationsangebote festzuhalten. Zudem forderte der Sachverständigenausschuss dazu auf, die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 155 zusammen mit der des Übereinkommens Nr. 187 voranzutreiben, und zwar in Anbetracht der fortgesetzten Relevanz des Übereinkommens Nr. 155 als Vorlage für die Bestimmung der verschiedenen Bausteine der nationalen Arbeitsschutzsysteme.²⁴
43. In der Allgemeinen Erhebung von 2017 zum Übereinkommen Nr. 187 erkannte der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen die Förderung des Arbeitsschutzes und die Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten als Kernelement des Gründungsmandats der IAO und der Agenda für menschenwürdige Arbeit an. Er kam zu dem Schluss, dass das Übereinkommen Nr. 155 und das Übereinkommen Nr. 187 vollständig komplementär seien und zusammen eine wichtige Vorlage für schrittweise und dauerhafte Verbesserungen in Bezug auf die

²³ GB.341/INS/6, Abs. 26–30.

²⁴ IAA, *ILO standards on occupational safety and health: Promoting a safe and healthy working environment*, ILC.98/III(1B), 2009, Abs. 294-295.

Schaffung eines sicheren Arbeitsumfelds darstellten.²⁵ Als der Konferenzausschuss für die Durchführung der Normen sich mit der Allgemeinen Erhebung befasste, erinnerte er daran, dass die Förderung eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds ein Kernelement des Gründungsmandats der IAO sei, und vertrat die Auffassung, dass das Amt eine Kampagne für die Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens Nr. 187 durchführen solle.²⁶

44. Die Bedeutung der Übereinkommen Nr. 155 und Nr. 187 wird auch außerhalb der IAO anerkannt. Das Primat des Arbeitsschutzes hat seinen Niederschlag insbesondere in Artikel 7 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und in Artikel 3 der Europäischen Sozialcharta gefunden. Ebenso lässt sich auf die Erklärung von Seoul aus dem Jahr 2008 über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verweisen, die durch die Erklärung von Istanbul von 2011 zu demselben Thema bekräftigt wurde und daran erinnert, dass die Förderung des Rechts der Arbeitnehmer auf ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld als grundlegendes Menschenrecht anerkannt werden sollte, und in der ausdrücklich die Förderung eines Systemansatzes unter Berücksichtigung der Grundsätze des Übereinkommens Nr. 155 erwähnt und zugleich die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 187 als Priorität gefordert wird.
45. Abgesehen von der Frage, welche Arbeitsschutzübereinkommen als grundlegend im Sinne der Erklärung von 1998 angesehen werden können, wäre es wichtig zu prüfen, ob in der Erklärung in ihrer geänderten Fassung auf das „Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen“ oder das „Recht auf ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld“ Bezug genommen werden sollte. In dieser Hinsicht wird vorgeschlagen, diese letzte Formulierung beizubehalten, die auf den Definitionen in Arbeitsschutznormen beruht.
46. Erstens scheint der Begriff „sicheres und gesundes Arbeitsumfeld“ weiter gefasst zu sein als „sichere und gesunde Arbeitsbedingungen“, denn er erstreckt sich nicht nur auf die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer, sondern auf alle in den Artikeln 8 bis 15 des Übereinkommens Nr. 155 genannten Politikbereiche, die sichere und gesunde Arbeitsbedingungen ermöglichen und einen über den Arbeitsplatz hinausgehenden Systemansatz erfordern, etwa die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die sichere Konstruktion, Herstellung, Einfuhr und Überlassung von Maschinen, Ausrüstungen oder Stoffen zum gewerblichen Gebrauch zu regeln. Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 161 nimmt Bezug auf die Erfordernisse für die Schaffung und Erhaltung einer sicheren und gesunden Arbeitsumwelt, die ihrerseits einer optimalen körperliche und geistig-seelischen Gesundheit im Zusammenhang mit der Arbeit förderlich ist (Artikel 1 a i)).
47. Zweitens ist ein „sicheres und gesundes Arbeitsumfeld“ eng mit der Entwicklung einer „nationalen Sicherheits- und Gesundheitskultur“ verknüpft. Im Übereinkommen Nr. 187 wird ausdrücklich das Recht auf eine sichere und gesunde Arbeitsumwelt (Art. 3.2.) bekräftigt, die die Grundlage für eine „innerstaatliche präventive Arbeitsschutzkultur“ bildet. Wie in den Vorarbeiten zum Übereinkommen Nr. 187 betont wurde, ist diese Arbeitsschutzkultur das Produkt eines Arbeitsumfelds, das individuelle und kollektive Werte, Einstellungen, Wahrnehmungen, Kompetenzen und Verhaltensweisen umfasst, die zum Arbeitsschutzmanagement beitragen, und sich in einem dynamischen und fortschreitenden Prozess herausbildet. Zudem wird in Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 187 unterstrichen, dass es sich dabei um eine Kultur handelt, in der Regierungen,

²⁵ IAA, *Working together to promote a safe and healthy working environment*, ILC.106/III/1B, 2017, Abs. 573, 579–580.

²⁶ IAA, *Vorläufiger Verhandlungsbericht Nr. 15, Teil eins*, Internationale Arbeitskonferenz, 106. Tagung, 2017, Abs. 138, Unterabs. 2, 10.

Arbeitgeber und Arbeitnehmer aktiv daran mitwirken, „eine sichere und gesunde Arbeitsumwelt“ ... „durch ein System festgelegter Rechte, Verantwortlichkeiten und Pflichten“ zu gewährleisten, die an sich bereits wesentliche Bestandteile der Arbeitsumwelt sind. Das Konzept der „Arbeitsschutzkultur“ fand in den 1980er-Jahren international Verbreitung und wird seitdem auf präventive Ansätze für den Arbeitsschutz sowie auf menschliche und verhaltensbezogene Aspekte eines wirksamen Arbeitsschutzmanagements im Arbeitsumfeld angewandt.

48. Drittens setzt ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld die gemeinsame Verpflichtung von Regierungen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur praktischen Umsetzung einer nationalen Arbeitsschutzpolitik mit Angaben zu den „jeweiligen Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Behörden, der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und anderer Beteiligter auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und der Arbeitsumwelt“ (Übereinkommen Nr. 187, Artikel 1.a) und Art. 3, Übereinkommen Nr. 155, Art. 4-7, Übereinkommen Nr. 161, Art. 2), einem innerstaatlichen Arbeitsschutzprogramm, das in einem vorher festgelegten Zeitrahmen zu erreichende Ziele, Prioritäten und Aktionsmittel sowie Mittel zur Beurteilung von Fortschritten umfasst (Übereinkommen Nr. 187, Artikel 1. c)), und einem innerstaatlichen Arbeitsschutzsystem oder der „Infrastruktur, die den Hauptrahmen für die Umsetzung der innerstaatlichen Arbeitsschutzpolitik und innerstaatlicher Arbeitsschutzprogramme bietet“ (Übereinkommen Nr. 187, Artikel 1. b) voraus. Darüber hinaus ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass es in sektorspezifischen Arbeitsschutzübereinkommen wie dem Übereinkommen (Nr. 184) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft, 2001, um die Verhütung von Unfällen und Gesundheitsschäden geht, die infolge, im Zusammenhang mit oder bei der Arbeit entstehen, indem Gefahren in der landwirtschaftlichen Arbeitsumwelt ausgeschlossen, auf ein Mindestmaß herabgesetzt oder bekämpft werden, eine Definition, die die vielfältigen Determinanten von Gesundheit in der Landwirtschaft berücksichtigt.
49. Auf nationaler Ebene verwenden mehrere Mitgliedstaaten den Begriff „Arbeitsumfeld“ in ihren Rechtsvorschriften zum Arbeitsschutz in Anlehnung an die einschlägigen Übereinkommen der IAO, unter anderem Australien, Dänemark, Finnland, Kanada, Georgien, Guyana, St. Lucia und Gabun.²⁷
50. Ferner sei auf die im Rahmen der Ziele für nachhaltige Entwicklung aufgestellte Zielvorgabe 8.8 zum Schutz der Arbeitnehmerrechte hingewiesen, in der hervorgehoben wird, wie wichtig es ist, sichere Arbeitsumgebungen für alle Arbeitnehmer, einschließlich der Wanderarbeitnehmer, insbesondere der Wanderarbeitnehmerinnen, und der Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, zu fördern.

► Nächste vorbereitende Phasen

51. Nach dem vom Verwaltungsrat im März 2021 gebilligten Fahrplan sollte der Verwaltungsrat auf seiner nächsten Tagung, der 344. Tagung (März 2022), die Elemente eines möglichen Entwurfs einer EntschlieÙung zur Behandlung auf der 110. Tagung (2022) der Konferenz und die Vorkehrungen für die Beratung der Konferenz prüfen. Zu diesem Zweck ist das Amt bereit, bei Bedarf dreigliedrige Konsultationen zu organisieren, um den EntschlieÙungsentwurf auf der Grundlage der gegebenen Orientierungshilfe und geäußerten Ansichten weiter zu verbessern.

²⁷ IAA, *Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz*, ILC.93/IV(1), 2005.

► **Beschlussentwurf**

52. Der Verwaltungsrat:

- a) **hat beschlossen, den folgenden Gegenstand auf die Tagesordnung der 110. Tagung (2022) der Konferenz zu setzen: „Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“**
- b) **den Generaldirektor ersucht, für seine nächste Tagung einen auf der 110. Tagung (2022) der Konferenz zu behandelnden Entschließungsentwurf auf der Grundlage der bei der Erörterung von GB.343/INS/6 gegebenen Orientierungshilfe und bekundeten Auffassungen auszuarbeiten und zu diesem Zweck informelle Konsultationen durchzuführen.**

► Beilage

Vorläufiger Entwurf einer EntschlieÙung zur Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die auf ihrer 110. Tagung 2022 zusammengetreten ist,

unter Hinweis auf die Annahme der Erklärung der IAO über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre FolgemaÙnahmen auf ihrer 86. Tagung (Juni 1998), die einen entscheidenden Moment für die Verwirklichung der Ziele der Organisation darstellt,

unter Hinweis darauf, dass in der Erklärung zum hundertjährigen Jubiläum der IAO für die Zukunft der Arbeit, die 2019 angenommen wurde, um einen am Menschen orientierten Ansatz für die Zukunft der Arbeit zu fördern und die Zukunft der Arbeit so zu gestalten, dass die Gründungsvision der Organisation verwirklicht wird, erklärt wurde, dass sichere und gesunde Arbeitsbedingungen von grundlegender Bedeutung für menschenwürdige Arbeit seien,

in dem Wunsch, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aufzunehmen, um die Sichtbarkeit und Wirkung der Grundwerte der IAO und ihre Agenda für menschenwürdige Arbeit zu fördern,

in der Erwägung, dass dies in Form einer Änderung der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre FolgemaÙnahmen (neugefasst) erfolgen sollte,

beschließt, Absatz 2 der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre FolgemaÙnahmen (neugefasst) dahingehend zu ändern, dass nach dem Wortlaut „d) die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf“ der Wortlaut „und e) der wirksame Schutz eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds“ eingefügt wird, und die Folgeänderungen des Anhangs dieser Erklärung sowie der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung und des Globalen Beschäftigungspakts im Anhang dieser EntschlieÙung vorzunehmen,

beschließt, dass die oben genannten Instrumente fortan als Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre FolgemaÙnahmen (neugefasst) in der geänderten Fassung, als Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung in der geänderten Fassung und als Globaler Beschäftigungspakt in der geänderten Fassung bezeichnet werden sollten,

[erklärt, dass das ... Übereinkommen Nr. ... und das ... Übereinkommen Nr. ... als grundlegende Übereinkommen im Sinne der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre FolgemaÙnahmen in der geänderten Fassung) anzusehen sind]

oder

[bittet den Verwaltungsrat, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um bei der nächstmöglichen Gelegenheit das internationale Arbeitsübereinkommen oder die internationalen Arbeitsübereinkommen zu bestimmen, das (die) als grundlegende Übereinkommen im Sinne der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre

Folgemaßnahmen in der geänderten Fassung anerkannt werden sollte(n)]

[bittet den Verwaltungsrat, den Generaldirektor zu ersuchen, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, damit die Aufnahme sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen in das IAO-Rahmenwerk grundlegender Prinzipien und Rechte ordnungsgemäß in allen internationalen Arbeitsübereinkommen und internationalen Arbeitsempfehlungen, die ausdrücklich auf die derzeit vier grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verweisen, berücksichtigt wird].

► Anhang

Folgeänderungen des Anhangs der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Absatz II.A.2

A. Zweck und Umfang

...

2. Die Folgemaßnahmen werden sich auf die ~~vier~~ fünf Kategorien der grundlegenden Rechte und Prinzipien erstrecken, die in der Erklärung angegeben sind.

Absatz III.A.1

A. Zweck und Umfang

1. Der Gesamtbericht soll ein dynamisches Gesamtbild der in der vorausgehenden Periode verzeichneten Entwicklungen in Bezug auf die ~~vier~~ fünf Kategorien grundlegender Prinzipien und Rechte vermitteln und als Grundlage für die Bewertung der Wirksamkeit der von der Organisation geleisteten Unterstützung und für die Festlegung von Prioritäten für den folgenden Zeitraum dienen, und zwar auch in Form von Aktionsplänen für die technische Zusammenarbeit, die insbesondere dazu bestimmt sind, die zu ihrer Durchführung erforderlichen internen und externen Ressourcen zu mobilisieren.

Folgeänderungen der IAO-Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung

Vierter Präambelabsatz

in der Überzeugung, dass der Internationalen Arbeitsorganisation bei der Förderung und Verwirklichung von Fortschritt und sozialer Gerechtigkeit in einem sich ständig wandelnden Umfeld eine Schlüsselrolle zukommt: ...

- in Anlehnung an die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen (~~1998~~) in der geänderten Fassung und in deren Bekräftigung, in der die Mitglieder bei der Wahrnehmung des Mandats der Organisation die besondere Bedeutung der grundlegenden Rechte anerkannten, namentlich: Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit, die effektive Abschaffung der Kinderarbeit, ~~und~~ die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf und der wirksame Schutz eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds;

Folgeänderungen des Globalen Beschäftigungspakts

Absatz 9

9. Das Handeln muss sich an der Agenda für menschenwürdige Arbeit und an den von der IAO und ihren Mitgliedsgruppen in der Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit für

eine faire Globalisierung in der geänderten Fassung eingegangenen Verpflichtungen orientieren. ...

Absatz 14 (1)

14. Internationale Arbeitsnormen bilden eine Grundlage für Rechte bei der Arbeit, stützen diese und tragen dazu bei, eine Kultur des sozialen Dialogs zu schaffen, die in Zeiten einer Krise besonders nützlich ist. Um bei den Arbeitsbedingungen eine Abwärtsspirale zu verhindern und die Erholung in Gang zu setzen, ist es besonders wichtig, Folgendes anzuerkennen:

- 1) Die Achtung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit ist für die menschliche Würde von entscheidender Bedeutung. Sie ist auch von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftliche Erholung und Entwicklung. Daher gilt es, Folgendes zu stärken:
 - i) Wachsamkeit zur Beseitigung und Verhütung eines Zuwachses der Erscheinungsformen von Zwangsarbeit, Kinderarbeit und Diskriminierung bei der Arbeit sowie den wirksamen Schutz eines sicheren und gesunden Arbeitsumfelds;
 - ii) Achtung der Vereinigungsfreiheit, des Vereinigungsrechts und der effektiven Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen als Fördermechanismen für einen konstruktiven sozialen Dialog in Zeiten stärkerer sozialer Spannungen im formellen wie informellen Sektor.

Absatz 28

Die IAO verpflichtet sich zur Bereitstellung der notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen und zur Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, um Mitgliedsgruppen, die um eine solche Unterstützung ersuchen, bei der Nutzung des Globalen Beschäftigungspakts zu unterstützen. Die IAO wird sich dabei von der Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung in der geänderten Fassung und der dazugehörigen EntschlieÙung leiten lassen.