

Verwaltungsrat

337. Tagung, Genf, 24. Oktober–7. November 2019

GB.337/LILS/1

Sektion Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen
Segment Internationale Arbeitsnormen und Menschenrechte

LILS

Datum: 25. Oktober 2019

Original: Englisch

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Die Normeninitiative: Bericht der fünften Tagung der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (Genf, 23.–27. September 2019)

Bericht des Vorstands im Einklang mit Absatz 17 der Aufgabenstellung der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus

Zweck der Vorlage

Gemäß dem Mandat der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (SRM TWG) wird der Verwaltungsrat ersucht, Kenntnis von dem Bericht der fünften Tagung der SRM TWG zu nehmen und Beschlüsse über Empfehlungen zu acht Instrumenten im Bereich Beschäftigungspolitik, auch in Bezug auf ihre Einstufung sowie praktische und zeitgebundene Folgemaßnahmen, und über Vorkehrungen für ihre sechste Tagung im Jahr 2020 zu fassen (siehe Beschlussentwurf in Absatz 5).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Ergebnisvorgabe 2: Ratifizierung und Anwendung internationaler Arbeitsnormen.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Die Konsequenzen, die sich aus den Beschlüssen des Verwaltungsrats über die Empfehlungen der SRM TWG ergeben.

Rechtliche Konsequenzen: Mögliche Aufhebung oder sofern zutreffend Zurückziehung von einem Übereinkommen und Zurückziehung von einem Übereinkommen.

Finanzielle Konsequenzen: Die geschätzten Kosten für die Tagungen der SRM TWG und deren Folgemaßnahmen für 2020–21 belaufen sich auf rund 1.060.000 US-Dollar. Für 2020–21 ist keine spezielle Vorsorge getroffen worden, und alle genehmigten Tätigkeiten müssten priorisiert und aus dem Programm und dem Haushalt für 2020–21 finanziert werden.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Umsetzung der Beschlüsse des Verwaltungsrats.

Verfasser: Hauptabteilung Internationale Arbeitsnormen (NORMES).

Verwandte Dokumente: GB.334/LILS/PV, Abs. 39-58; GB.334/LILS/3; GB.331/PV, Abs. 706-723; GB.331/LILS/2; GB.328/PV, Abs. 568-581; GB.328/LILS/2/1(Rev.); GB.326/PV, Abs. 503-514; GB.326/LILS/3/2; GB.325/PV, Abs. 597-612; GB.325/LILS/3; GB.323/PV, Abs. 51-84; GB.323/INS/5.

1. Gemäß dem vom Verwaltungsrat auf seiner 334. Tagung (Oktober–November 2018) gefassten Beschluss¹ fand die fünfte Tagung der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (SRM TWG) vom 23. bis 27. September 2019 in der IAO-Zentrale in Genf statt. In Absatz 17 der Aufgabenstellung heißt es: „Die Dreigliedrige SRM-Arbeitsgruppe erstattet dem Verwaltungsrat durch ihren Vorsitzenden und ihre beiden Stellvertretenden Vorsitzenden Bericht.“
2. An der fünften Tagung, die unter dem Vorsitz von Herrn Jan Farzan (Deutschland) stand, nahmen 31 der 32 Mitglieder der SRM TWG sowie eine begrenzte Anzahl von technischen Beratern zur Unterstützung der Regierungsmitglieder teil,² wie in dem in der Beilage enthaltenen Bericht über die Diskussion dargelegt wird. Frau Sonia Regenbogen und Frau Catelene Passchier wurden von der Arbeitgeber- bzw. der Arbeitnehmergruppe zu stellvertretenden Vorsitzenden ernannt. Gemäß Absatz 19 der Aufgabenstellung der SRM TWG wurden die vorbereitenden Dokumente und andere einschlägige Tagungsunterlagen auf einer eigens dafür eingerichteten [Webseite](#) veröffentlicht.
3. Gemäß dem Beschluss des Verwaltungsrats vom Oktober–November 2018 überprüfte die SRM TWG während ihrer fünften Tagung sieben Instrumente im Bereich Beschäftigungspolitik und erörterte die zwei zu treffenden Folgemaßnahmen in Bezug auf ein weiteres in diesen Bereich fallendes Instrument, das bereits für veraltet befunden wurde. Ihre entsprechenden Empfehlungen sind in der Beilage dargelegt und in der folgenden Übersicht zusammengefasst.

Empfehlungen der SRM TWG auf ihrer fünften Tagung (September 2019)

1) Einstufung

<i>Als aktuell eingestufte Normen</i>	Ü.88 und E.83 über die Arbeitsmarktverwaltung Ü.181 und E.188 über private Arbeitsvermittler E.189 über die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen
<i>Als Normen eingestuft, die im Hinblick auf ihre anhaltende und künftige Relevanz weitere Maßnahmen erfordern</i>	Keine
<i>Als veraltet eingestufte Normen *</i>	Ü.2 über Arbeitslosigkeit Ü.96 über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung

2) Praktische und zeitgebundene Folgemaßnahmen

<i>Folgemaßnahmen in Form von Fördermaßnahmen oder technischer Hilfe</i>	Förderkampagnen zu Ü.88 und Ü.181, auf Ersuchen auch technische Hilfe. Folgemaßnahmen des Amtes in Zusammenarbeit mit den derzeit durch Ü.2 gebundenen Mitgliedstaaten zur Förderung der Ratifizierung von, soweit zutreffend, Ü.88, Ü.102 (Teil IV), Ü.118, Ü.160 und Ü.168, auf Ersuchen auch technische Hilfe. Folgemaßnahmen des Amtes in Zusammenarbeit mit den derzeit durch Ü.96 gebundenen Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Ratifizierung von Ü.181, auf Ersuchen auch technische Hilfe.
--	---

¹ GB.334/LILS/PV, Abs. 58 i).

² Abs. 18 der [Aufgabenstellung der SRM TWG](#); GB.334/LILS/3, Beilage, Abs. 39.

<i>Folgemaßnahmen in Form von nicht-normativen Maßnahmen</i>	Technische Hilfe zur Unterstützung der Arbeitsmarktverwaltung, unter anderem durch die Entwicklung von Instrumenten und die Zusammenstellung bewährter Verfahren im Rahmen von Ü.88 und E.83 über die Arbeitsmarktverwaltung.
<i>Folgemaßnahmen in Form einer Prüfung der Aufhebung oder der Zurückziehung eines Instruments durch die IAK</i>	Technische Hilfe zu E.189, darunter Leitlinien zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und menschenwürdiger Arbeit in KMU für die Zukunft der Arbeitswelt und zur Schaffung eines förderlichen Umfelds für nachhaltige KMU. Aufnahme eines Gegenstands, der die Zurückziehung von Ü.34 über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung betrifft, in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2021. Aufnahme eines Gegenstands, der die Aufhebung oder sofern zutreffend die Zurückziehung von Ü.96 über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung betrifft, in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2030.
<i>Folgemaßnahmen in Form einer Überwachung der Umsetzung der Empfehlungen zur Förderung der Ratifizierung</i>	Evaluierung der Umsetzung maßgeschneiderter Aktionspläne durch die SRM TWG im Jahr 2026 im Hinblick auf einen Beschluss über den geeigneten Zeitpunkt für die Prüfung der Aufhebung oder Zurückziehung von Ü.2.
<i>Folgemaßnahmen in Form von institutionellen Vorkehrungen</i>	Durch das Amt Ausarbeitung von Vorschlägen für mögliche Normensetzungsgegenstände zu den Themen biologische Gefahren, Ergonomie und manuelle Handhabung, chemische Gefahren und Maschinenschutz zur Behandlung durch den Verwaltungsrat auf seiner 338. Tagung.

* Darüber hinaus bestätigte die SRM TWG die Einstufung des Übereinkommens (Nr. 34) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, 1933, entsprechend früheren Festlegungen als veraltetes Instrument.

4. Die SRM TWG beschloss, dass ihre sechste Tagung vom 14. bis 18. September 2020 stattfinden wird, und empfahl dem Verwaltungsrat, auf der genannten Tagung eine Überprüfung der fünf im ersten Arbeitsprogramm enthaltenen Instrumente im Bereich soziale Sicherheit (Leistungen bei Arbeitslosigkeit, umfassende Normen sowie ärztliche Betreuung und Krankengeld) vorzunehmen und die Folgemaßnahmen zu fünf in diesen Bereich fallenden veralteten Instrumenten zu prüfen. Die vollständige Liste dieser Instrumente ist in dem in der Beilage enthaltenen Bericht aufgeführt.

Beschlussentwurf

5. ***Der Verwaltungsrat nahm Kenntnis von dem Bericht des Vorstands über die fünfte Tagung der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (SRM TWG) und mit der Billigung der darin enthaltenen Empfehlungen:***
- a) ***ersuchte er das Amt im Nachgang zu seinen früheren Beschlüssen:***
- i) ***die Ausarbeitung von Vorschlägen für mögliche Normensetzungsgegenstände zu den Themen biologische Gefahren, Ergonomie und manuelle Handhabung, chemische Gefahren und Maschinenschutz in die Wege zu leiten und sie ihm zur Behandlung auf seiner 338. Tagung (März 2020) im Hinblick auf die Aufnahme in künftige Tagesordnungen der Internationalen Arbeitskonferenz vorzulegen;***
- ii) ***sich bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge im Hinblick auf die Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz zum frühestmöglichen Zeitpunkt und als institutionelle Priorität an den Empfehlungen der SRM TWG zum Ansatz der thematischen Integration und zum Prozess der Normensetzung zu orientieren;***

- b) *beschloss er, dass die acht von der SRM TWG überprüften Instrumente zur Beschäftigungspolitik als Instrumente mit der von ihr empfohlenen Einstufung anzusehen sind, und ersuchte das Amt, in dieser Hinsicht die erforderlichen Folgemaßnahmen zu treffen;*
- c) *forderte er die Organisation und ihre dreigliedrigen Mitgliedsgruppen auf, konzertierte Schritte zur Umsetzung aller von der SRM TWG abgegebenen, in praktischen und zeitgebundenen Paketen von Folgemaßnahmen gebündelten Empfehlungen zu unternehmen, unter besonderem Hinweis auf maßgeschneiderte Aktionspläne, die die Vertragsstaaten des Übereinkommen (Nr. 2) über Arbeitslosigkeit, 1919, und des Übereinkommens (Nr. 96) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (Neufassung), 1949, zur Ratifizierung der entsprechenden aktuellen Übereinkommen veranlassen sollen;*
- d) *ersuchte er das Amt, die Arbeiten an einem Instrumentarium und einer Zusammenstellung bewährter Praktiken für die Arbeitsmarktverwaltung sowie an Leitlinien zur Schaffung von Arbeitsplätzen und menschenwürdiger Arbeit in KMU und zur Schaffung eines förderlichen Umfelds für nachhaltige KMU aufzunehmen, auch in Beratung mit dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber und dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer;*
- e) *nahm er Kenntnis von der Absicht der SRM TWG, auf ihrer Tagung im Jahr 2026 die Folgemaßnahmen des Amtes in Form von maßgeschneiderten Aktionsplänen zum Übereinkommen Nr. 2 zu evaluieren;*
- f) *nahm er Kenntnis von den Empfehlungen der SRM TWG zur Aufhebung und Zurückziehung bestimmter Instrumente, und wird im Zusammenhang damit erwägen (siehe GB.337/INS/2(Add.1)):*
- i) *einen die Zurückziehung des Übereinkommens (Nr. 34) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, 1933, betreffenden Gegenstand auf die Tagesordnung der 110. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2021) zu setzen; und*
- ii) *einen die Aufhebung oder, soweit zutreffend, die Zurückziehung des Übereinkommens (Nr. 96) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (Neufassung), 1949, betreffenden Gegenstand auf die Tagesordnung der 119. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2030) zu setzen;*
- g) *nahm er Kenntnis von den Arbeiten des Amtes zur Umsetzung der Empfehlungen der SRM TWG, die aus ihren früheren Tagungen hervorgegangen waren, und ersuchte das Amt, diese Folgemaßnahmen planmäßig als institutionelle Priorität fortzuführen;*
- h) *beschloss er, dass die SRM TWG auf ihrer sechsten Tagung zehn Instrumente zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit, umfassenden Normen sowie ärztlicher Betreuung und Krankengeld (fünf Instrumente und fünf veraltete Instrumente) im Rahmen der Instrumentengruppen 5 und 11 des überarbeiteten ersten Arbeitsprogramms prüfen wird; und*
- i) *beschloss er, die sechste Tagung der SRM TWG für den Zeitraum vom 14. bis 18. September 2020 einzuberufen.*

Beilage

Bericht der fünften Tagung der vom Verwaltungsrat eingesetzten Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (Genf, 23.–27. September 2019)

1. Die fünfte Tagung der Dreigliedrigen Arbeitsgruppe des Normenüberprüfungsmechanismus (SRM TWG) fand vom 23. bis 27. September 2019 in Genf statt. An der Tagung, die unter dem Vorsitz von Herrn Jan Farzan (Deutschland) stand, nahmen 31 ihrer 32 Mitglieder teil (siehe Übersicht 1).

Übersicht 1. An der fünften Tagung der SRM TWG (September 2019) teilnehmende Mitglieder

Vertreter von Regierungen

Brasilien
China
Indien
Iran, Islamische Republik
Kamerun
Kenia
Kolumbien
Korea, Republik
Litauen
Mali
Mexiko
Namibia
Niederlande
Rumänien
Schweden
Vereinigte Staaten

Vertreter von Arbeitgebern

Frau S. Regenbogen (Kanada), Stellvertretende Vorsitzende
Herr A. Echavarría Saldarriaga (Kolumbien)
Frau L. Sephomolo (Lesotho)
Herr A. Schweinfurth Enciso (Spanien)
Herr P. O'Reilly (Neuseeland)
Herr M. Teran Moscoso (Ecuador)
Herr K. Weerasinghe (Sri Lanka)

Vertreter von Arbeitnehmern

Frau C. Passchier (Niederlande), Stellvertretende Vorsitzende

Herr P. Asafu-Adjaye (Ghana)

Frau A. Brown (Vereinigtes Königreich)

Herr D. Kylvoh (Australien)

Frau F. Magaya (Simbabwe)

Herr M. Norðdahl (Island)

Frau M. Pujadas (Argentinien)

Herr C. Serroyen (Belgien)

2. Im Einklang mit dem von der SRM TWG auf ihrer vierten Tagung gefassten Beschluss nahmen an der Tagung acht technische Berater zur Unterstützung der Regierungsmitglieder teil.

Dreigliedrige Beratungen mit dem Ergebnis einvernehmlicher Empfehlungen

3. Auf ihrer fünften Tagung führte die SRM TWG eine anspruchsvolle, freimütige und inhaltlich fruchtbare Aussprache. In Anbetracht der Entschlossenheit ihrer Mitglieder, gemeinsame Lösungen für die komplexen Fragen zu finden, zu deren Behandlung sie der Verwaltungsrat aufgefordert hatte, fasste die SRM TWG einvernehmliche Beschlüsse zu allen behandelten Angelegenheiten.
4. Im Lauf ihrer anregenden Debatte betonte die SRM TWG die Bedeutung ihres Mandats im Hinblick darauf, eine klare, robuste und aktuelle Sammlung internationaler Arbeitsnormen zu gewährleisten, die den sich wandelnden Strukturen der Welt der Arbeit Rechnung trägt, mit dem Ziel, Arbeitnehmer zu schützen und die Bedürfnisse nachhaltiger Unternehmen zu berücksichtigen.¹ Die damit verbundene Verantwortung sei den Mitgliedern im Jubiläumsjahr der IAO und hinsichtlich der auf ihrem Arbeitsprogramm für die Tagung stehenden Themen besonders klar. Die Setzung, Förderung, Ratifizierung und Überwachung internationaler Arbeitsnormen werde in der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit („Jahrhunderterklärung der IAO“) als grundlegend für die Organisation anerkannt.²
5. Die SRM TWG war der Ansicht, dass ihre Arbeit nur dann erfolgreich sein würde, wenn sie Auswirkungen auf die reale Welt hätte. Wie sie in ihren früheren Berichten betont hatte, müssten dazu ihre vom Verwaltungsrat gebilligten Empfehlungen von der Organisation und den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen vollständig umgesetzt werden. Die Regierungen sollten in Anbetracht der Notwendigkeit der Einbindung der Sozialpartner und der Bereitstellung von Unterstützung durch das Amt konzertierte Schritte unternehmen, um den Empfehlungen Wirkung zu verleihen. Vor dem Hintergrund der immer größeren Zahl und Vielfalt ihrer Empfehlungen, die aktive Folgemaßnahmen erfordern, betonte die SRM TWG, dass der Verwaltungsrat die Zuweisung der erforderlichen Mittel an das Amt prüfen sollte, damit es die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen weiterhin bedarfsgerecht und wirksam unterstützen kann.

¹ Abs. 8 der [Aufgabenstellung für die Dreigliedrige Arbeitsgruppe für den Normenüberprüfungsmechanismus](#).

² [Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit \(„Jahrhunderterklärung der IAO“\)](#), Teil IV(A).

6. In diesem Zusammenhang habe die SRM TWG eine gründliche Prüfung der Normen vorgenommen, zu deren Überprüfung sie aufgefordert worden war, und erneut integrierte Pakete praktischer und zeitgebundener Folgemaßnahmen mit einer ausgewogenen Mischung komplementärer und miteinander verknüpfter Elemente entwickelt. Ausgehend von der für jedes einzelne Instrument empfohlenen Einstufung umfassten diese Pakete in unterschiedlichem Umfang Fördermaßnahmen für aktuelle Instrumente, darunter technische Hilfe zur Unterstützung der Ratifizierung oder vollständigen Umsetzung, und Schritte im Hinblick auf die Prüfung der Aufhebung oder Zurückziehung veralteter Instrumente.
7. In Bezug auf diese Pakete von Folgemaßnahmen betonte die Arbeitnehmergruppe die Bedeutung aktiver Schritte zur Ratifizierung von Instrumenten und die besondere Notwendigkeit massiver, proaktiver und mit angemessenen Ressourcen ausgestatteter Kampagnen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten Ratifikationen veralteter Übereinkommen tatsächlich durch Ratifikationen entsprechender aktueller Übereinkommen ersetzen. Bei einer Aufhebung der in den Mitgliedstaaten in Kraft befindlichen Übereinkommen ohne Ratifikation der entsprechenden aktuelleren Instrumente würde dort eine Lücke im Rechtsschutz entstehen. Internationale Arbeitsnormen spielten insofern eine besondere Rolle, als sie internationalen Rechtsschutz gegenüber den nationalen Rechtsvorschriften bieten, wie dies in der Jahrhundertklärung der IAO und im Mandat der SRM TWG anerkannt werde.
8. Die Arbeitgebergruppe stellte klar, dass die Entscheidung über die Ratifizierung eines Übereinkommens ein souveräner Akt der IAO-Mitgliedstaaten sei, der ihren nationalen dreigliedrigen Prioritäten und Kapazitäten zur Umsetzung des Übereinkommens Ausdruck verleihe. Die Förderung der Ratifizierung eines Übereinkommens sei so zu verstehen, dass das Amt auf Ersuchen Informationen und Unterstützung für dreigliedrige Mitgliedsgruppen in Ländern bereitstellt, die Interesse an Schritten zur Ratifizierung eines Übereinkommens haben. Die Arbeitgeber erklärten, dass bei einer Aufhebung veralteter Instrumente nicht zwangsläufig eine potenzielle Lücke im Rechtsschutz in den Mitgliedstaaten entstehe. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass nach der Aufhebung eines Übereinkommens alle nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren zu seiner Umsetzung unwirksam würden.
9. Die Regierungsgruppe betonte die praktischen Herausforderungen für die Regierungen bei der Ratifizierung von Instrumenten und die Rolle des Amtes in dieser Hinsicht. Zudem hob sie hervor, dass die Dopplung von Normen vermieden werden solle und überdies zu einer übermäßigen Berichtslast führe. Nationale Gegebenheiten sollten stets berücksichtigt werden.

Überprüfung von sieben Instrumenten zur Beschäftigungspolitik und Behandlung der Folgemaßnahmen zu einem veraltetem Instrument in diesem Bereich

10. Gemäß dem vom Verwaltungsrat im Oktober–November 2018 gefassten Beschluss überprüfte die SRM TWG die im ersten Arbeitsprogramm enthaltenen sieben Instrumente zur Beschäftigungspolitik: das Übereinkommen (Nr. 2) über Arbeitslosigkeit, 1919, das Übereinkommen (Nr. 88) über die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, die Empfehlung (Nr. 83) betreffend die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, das Übereinkommen (Nr. 96) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (Neufassung), 1949, das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, die Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, und die Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998. Zudem behandelte sie die zu treffenden Folgemaßnahmen in Bezug auf ein zuvor für veraltet befundenes Instrument: das Übereinkommen (Nr. 34) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, 1933. Die sich daraus ergebenden einvernehmlichen Empfehlungen der SRM TWG sind in den Absätzen 5 bis 8 des Anhangs I zu diesem Bericht enthalten.

11. Die SRM TWG wies auf die Bedeutung des Themas Beschäftigungspolitik für die Organisation hin, die auch in der Jahrhundertklärung der IAO hervorgehoben worden sei. Die Arbeitgebergruppe unterstrich die Rolle nachhaltiger Unternehmen bei der Schaffung von produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle und die Notwendigkeit eines entsprechenden förderlichen Umfelds. Bei der Ratifizierung von Übereinkommen sollten die Mitgliedstaaten berücksichtigen, ob ihre Umsetzung allgemein ein förderliches Umfeld für nachhaltige Unternehmen begünstigt. Die Arbeitnehmergruppe betonte, wie wichtig es sei, sowohl gegen Arbeitslosigkeit als auch gegen Unterbeschäftigung vorzugehen, die zentrale Komponenten des Mandats der IAO darstellten. Die Regierungsgruppe erinnerte an die Bedeutung des ordnungspolitischen Übereinkommens, des Übereinkommens (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964.
12. Mit ihren einvernehmlichen Empfehlungen zum *Übereinkommen (Nr. 2) über Arbeitslosigkeit, 1919*,³ stimmte die SRM TWG darin überein, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der derzeitigen und künftigen Arbeitswelt weiter ein zentrales Anliegen darstellt.
13. Die Arbeitnehmergruppe unterstrich, dass das Übereinkommen Nr. 2 für die beträchtliche Zahl der ratifizierenden Staaten nach wie vor hoch relevant und nützlich sei. Bis auf eine Bestimmung entspreche das Übereinkommen durchaus dem modernen Regelungsansatz. Da das Übereinkommen Nr. 2 nicht durch ein nachfolgendes Übereinkommen neugefasst worden sei, müssten viele Mitgliedstaaten, die es ratifiziert hätten, ein oder mehrere später angenommene Übereinkommen ratifizieren, um sicherzustellen, dass alle im Übereinkommen Nr. 2 behandelten Themen durch internationale Normen abgedeckt sind. Angesichts der anerkannten Schwierigkeiten bei der Gewährleistung der Ratifizierung sei äußerst behutsam vorzugehen, bevor eine Empfehlung zur Aufhebung des Übereinkommens Nr. 2 ausgesprochen werde, und den Vorrang solle die Annahme eines Pakets von Maßnahmen erhalten, damit der Erfassungs- und Schutzbereich nicht verringert, sondern vielmehr ausgeweitet wird. Die Aufhebung des Übereinkommens solle erst erfolgen, wenn seine ratifizierenden Staaten Übereinkommen ratifiziert hätten, die seine maßgeblichen Bestimmungen verkörpert.
14. Die Arbeitgebergruppe betonte, dass Konzept und Inhalt des Übereinkommens Nr. 2 größtenteils nur von historischem Interesse und im heutigen Kontext nicht mehr relevant seien. Dies betreffe insbesondere die unangemessen kurzen Berichtsintervalle für die ratifizierenden Länder und die dem Amt hinsichtlich der Wirksamkeit der nationalen Systeme übertragene Koordinierungsrolle entsprechend Artikel 1 und Artikel 2 Absatz 3. Die Arbeitgeber hoben hervor, dass es aktuellere Übereinkommen gebe, die alle im Übereinkommen Nr. 2 erfassten Themen angemessen abdeckten. Seine Aufhebung würde daher keine Lücke im Erfassungsbereich entstehen lassen. Die SRM TWG solle dem Verwaltungsrat einen klaren und angemessenen Zeitpunkt für die Aufhebung des Übereinkommens vorschlagen. Die Arbeitgeber unterstrichen, dass 12 Länder durch später angenommene Übereinkommen gebunden seien, die sämtliche Themen des Übereinkommen Nr. 2 regelten, und erklärten, dass diese Mitgliedstaaten über die Möglichkeit der Kündigung informiert werden sollten.
15. Auch die Regierungsgruppe betonte, dass in den später angenommenen Übereinkommen ein anderer Regelungsansatz für die vom Übereinkommen Nr. 2 erfassten Themen verfolgt werde. Eines der Ziele der SRM TWG bestehe darin, über ein klares Normenwerk zu verfügen; die Dopplung von Normen solle vermieden werden und könne überdies zu einer übermäßigen Berichtslast führen. Es sei ein klarer Zeitplan für die Aufhebung des Übereinkommens Nr. 2 erforderlich, der auch die Förderung der Ratifizierung der später angenommenen Instrumente und auf Ersuchen die Bereitstellung technischer Hilfe umfasst. Im weiteren Verlauf sei vorgesehen, die Ergebnisse dieser Folgemaßnahmen zu bewerten und einen geeigneten Zeitpunkt für die Aufhebung des Übereinkommens festzulegen.

³ Übereinkommen Nr. 2, siehe Erörterung in [SRM TWG/2019/Technical Note 1](#); Empfehlungen siehe Abs. 5 des Anhangs I zu diesem Bericht.

16. Dementsprechend stufte die SRM TWG das Übereinkommen Nr. 2 als veraltetes Instrument ein. Sie empfahl, dass die Folgemaßnahmen auf die derzeit durch das Übereinkommen gebundenen Mitgliedstaaten zugeschnittene Aktionspläne beinhalten sollten, die diese veranlassen, soweit zutreffend, die Übereinkommen Nr. 88, 102 (Teil IV), 118, 160 und 168 zu ratifizieren und so eine Lücke im Rechtsschutz zu vermeiden. Die Umsetzung der Aktionspläne werde 2026 evaluiert, um eine fundierte Entscheidung über einen geeigneten Zeitpunkt für die Prüfung der Aufhebung oder Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 2 durch die Internationale Arbeitskonferenz zu treffen.
17. Bei ihrer regen Diskussion über die Instrumente zur *Arbeitsmarktverwaltung*⁴ war sich die SRM TWG darin einig, dass diese in gut funktionierenden Arbeitsmärkten eine wichtige Rolle spielen. Mit Blick auf Absatz 26 der Empfehlung Nr. 83, in dem es heißt: „Die Leistungsfähigkeit der Arbeitsmarktverwaltung sollte durch planmäßige Bemühungen derart gesteigert werden, dass sich private Büros für keine Berufsgruppe mehr rechtfertigen, außer wenn die zuständige Stelle aus besonderen Gründen das Bestehen solcher Büros für erwünscht oder für notwendig erachtet...“, stellte die SRM TWG einen möglichen Widerspruch zu dem in Übereinkommen Nr. 181 verfolgten neueren Regelungsansatz fest. Zudem wies sie darauf hin, dass das Übereinkommen und die dazugehörige Empfehlung zusammen betrachtet werden sollten und dass zum Zeitpunkt der Annahme der Empfehlung klargestellt worden sei, dass dieser Absatz keiner Regierung die Legitimation für die Abschaffung privater Arbeitsvermittler bieten würde.⁵
18. Im Lauf der Beratungen betonte die Arbeitgebergruppe die wichtige ergänzende Rolle der privaten Arbeitsvermittler auf den Arbeitsmärkten von heute. Den Einschätzungen des Amtes in seinem Vermerk über die derzeitige Relevanz der Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 88 könne nicht allen Fällen uneingeschränkt zugestimmt werden. Einige Bestimmungen des Übereinkommens, etwa die Artikel 11 und 12 bis 14, seien nicht ganz auf dem neuesten Stand. Diese Mängel müssten berücksichtigt werden, selbst wenn sie die Relevanz der zentralen Grundsätze des Übereinkommens Nr. 88 und seine allgemeine Einstufung als aktuell nicht beeinträchtigten. Zudem unterstrich die Arbeitnehmergruppe, dass Absatz 26 der Empfehlung Nr. 83 in Anbetracht des grundlegend gewandelten Verständnisses der Rolle der privaten Arbeitsvermittler nicht länger als aktuell angesehen werden könne.
19. Dem Übereinkommen Nr. 88 und der Empfehlung Nr. 83 komme bei der Förderung inklusiver und nichtdiskriminierender Arbeitsmärkte nach wie vor wesentliche Bedeutung zu. Die Bestimmungen beider Instrumente seien mit dem modernen Regelungsansatz vereinbar. In Bezug auf die Folgemaßnahmen betonte die Arbeitnehmergruppe, dass der Zweck von Absatz 26 der Empfehlung Nr. 83 darin bestehe, öffentlichen Arbeitsvermittlungen eine effiziente Entwicklung zu ermöglichen, damit sie ihre starke und primäre Rolle auf dem Arbeitsmarkt beibehalten könnten. Zudem sei eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Arbeitsvermittlungen und anderen Partnerorganisationen zwar an sich nicht problematisch, jedoch sei es unerlässlich, der Rolle der Sozialpartner Vorrang einzuräumen. Partnerschaften bei der Leistungserbringung seien erwägenswert, jedoch solle die Leitung der Arbeitsmarktverwaltung dreigliedrig bleiben.
20. Die Regierungsgruppe betonte die Bedeutung der Arbeitsmarktverwaltung im Allgemeinen und unterstützte die Bereitstellung von technischer Hilfe mit dem Ziel, sie besser in die Lage zu versetzen, auf neue Herausforderungen in der Arbeitswelt zu reagieren.
21. Dementsprechend stufte die SRM TWG das Übereinkommen Nr. 88 und die Empfehlung Nr. 83 als aktuelle Instrumente ein. Sie empfahl, die Ratifizierung und wirksame Umsetzung des Übereinkommens Nr. 88 zu fördern und auf Ersuchen technische Hilfe bereitzustellen,

⁴ Übereinkommen Nr. 88 und Empfehlung Nr. 83, siehe Erörterung in [SRM TWG/2019/Technical Note 2](#); Empfehlungen siehe Abs. 6 des Anhangs I zu diesem Bericht.

⁵ Record of Proceedings *Appendix VII: Employment Service Organisation*, Internationale Arbeitskonferenz, 31. Tagung, 1948, S. 413.

um die Arbeitsmarktverwaltung bei der Bewältigung aktueller und neu auftretender Herausforderungen in der Arbeitswelt zu unterstützen.

22. Im Nachgang zu ihrer Diskussion über die Instrumente, die sich mit *privaten Arbeitsvermittlern* befassen,⁶ stufte die SRM TWG das Übereinkommen Nr. 181 und die Empfehlung Nr. 188 als aktuell und das Übereinkommen Nr. 96 als veraltet ein. Die frühere Einstufung des Übereinkommens Nr. 34 als veraltetes Instrument wurde bestätigt. Die SRM TWG führte einen Meinungs austausch über das optimale Paket praktischer und zeitgebundener Folgemaßnahmen für diese Instrumente.
23. Die Arbeitnehmergruppe erklärte, dass das Übereinkommen Nr. 96 für einige Mitgliedstaaten noch immer ein brauchbares Konzept darstelle und dass der Übergang zur Ratifizierung des neugefassten Übereinkommens Nr. 181 für viele Länder nicht einfach wäre. Ob und wie private Arbeitsvermittler zugelassen und reguliert würden, sei ein sehr komplexes Thema, das in zahlreichen Ländern äußerst kontrovers diskutiert werde. Arbeitnehmer, die über private Arbeitsvermittler beschäftigt sind, sähen sich bei der Ausübung ihrer grundlegenden Rechte, insbesondere des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, gewaltigen Herausforderungen gegenüber. Es komme zu gravierenden Mängeln bei der Überwachung privater Arbeitsvermittler, der Erhebung rechtswidriger Gebühren, Lohndiebstahl und schweren Fällen von Ausbeutung von Arbeitnehmern in Situationen von Verletzlichkeit. Weit verbreitet sei auch die Ersetzung von Arbeitnehmern in sicheren Verträgen durch Leiharbeiter, die zur Prävalenz von verschleierte Beschäftigung und anderen atypischen Beschäftigungsformen beitrage. Durch einen Fahrplan, der die Sozialpartner umfassend in einen nationalen Dialog einbindet, könnten die Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 umfassend unterstützt werden. Eine Aufhebung oder Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 96 sollte mit einem realistischen und proaktiven Fahrplan einhergehen, der ausreichend Zeit bietet, die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 sicherzustellen. Realistisch müsse man auch in Bezug auf die Anzahl der Maßnahmen sein, die die SRM TWG und der Verwaltungsrat gleichzeitig von den Regierungen und dem Amt in den verschiedenen Bereichen verlangen könnten, mit denen sich die SRM TWG bei ihren vergangenen fünf Tagungen befasst habe.
24. Die Arbeitgebergruppe betonte, dass das Übereinkommen Nr. 34 seit vielen Jahren nicht mehr zur Ratifizierung offen stehe und seit 2006, als Bulgarien das Übereinkommen kündigte und Chile somit als einziges ratifizierendes Land verblieb, nicht mehr in Kraft sei. Aus diesem Grund habe Chile auch nicht mehr die Möglichkeit, das Übereinkommen zu kündigen. Folglich würde die Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 34 keine Schutzlücke in Chile hinterlassen, selbst wenn Chile das später angenommene Übereinkommen Nr. 181 nicht ratifiziert. Nach Ansicht der Arbeitgeber sollte das Übereinkommen Nr. 34 so bald wie möglich zurückgezogen und der Vorschlag für seine Zurückziehung zum frühestmöglichen Zeitpunkt, d. h. 2021, auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden. Die Arbeitgebergruppe erklärte, dass das Übereinkommen Nr. 96 im Widerspruch zum Übereinkommen Nr. 181 stehe, das den aktuellen Regelungsansatz für private Arbeitsvermittler verkörpere. Zwar stimmte die Gruppe damit überein, dass den Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen Nr. 96 ratifiziert haben, die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, vor dessen Aufhebung die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 zu prüfen, betonte jedoch, dass es wichtig sei, einen angemessenen kurzfristigen Aufhebungstermin zur Prüfung durch die Konferenz (z.B. 2023) vorzuschlagen. Die Aufhebung oder Zurückziehung sollte nicht mit der Ratifizierung verknüpft werden. Die Arbeitgebergruppe hielt das Übereinkommen Nr. 181 für aktuell und befürwortete die Förderung seiner Ratifizierung und Umsetzung. Zudem schlugen die Arbeitgeber vor, die Möglichkeit der Entwicklung eines konsolidierten Instruments zu Arbeitsvermittlungen zu erwägen, das einen Rahmen für alle öffentlich und privat angebotenen Arbeitsvermittlungen bietet und Grundsätze für ihre wechselseitige Zusam-

⁶ Übereinkommen Nr. 34, 96 und 181 und Empfehlung Nr. 188, siehe Erörterung in [SRM TWG/2019/Technical Note 3](#); Empfehlungen siehe Abs. 7 des Anhangs I zu diesem Bericht.

- menarbeit vorgibt. Die Arbeitgebergruppe erklärte, sie stoße bei der Bewertung der Empfehlung Nr. 188 auf Schwierigkeiten, da der technische Vermerk keine Informationen oder Analysen zu diesem Instrument enthalte. Darüber hinaus sei die Empfehlung Nr. 188 allzu detailliert und beinhalte bestimmte veraltete Bestimmungen, etwa Absatz 6.
25. Die Regierungen betonten, dass das Übereinkommen Nr. 96 insofern, als sein Teil II dem Ansatz des Übereinkommens Nr. 181 zuwiderlaufe, eindeutig veraltet sei. Die Regierungsguppe war der Ansicht, dass ein klarer Fahrplan notwendig sei, der den Regierungen und dem Amt ausreichend Zeit gebe, vor der Aufhebung oder Zurückziehung veralteter Übereinkommen die Ratifizierung aktueller Übereinkommen zu ermöglichen. Sämtliche Fahrpläne oder Strategien müssten durchführbar und zeitgebunden sein.
 26. Im Anschluss an ihre Diskussion kam die SRM TWG wie folgt überein: Das Paket von Folgemaßnahmen für die Instrumente zu privaten Arbeitsvermittlern soll die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 fördern, auf die derzeit durch das Übereinkommen Nr. 96 gebundene Mitgliedstaaten zugeschnittene Aktionspläne beinhalten, die die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 fördern und so eine Lücke im Rechtsschutz vermeiden, und die Prüfung der Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 34 durch die Konferenz im Jahr 2021 und der Aufhebung oder Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 96 durch die Konferenz im Jahr 2030 umfassen.
 27. Mit ihren einvernehmlichen Empfehlungen für das Instrument zur *Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU*⁷ betonte die SRM TWG die wichtige Rolle der KMU bei der Förderung menschenwürdiger Arbeit und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Nach der Einstufung der Empfehlung Nr. 189 als aktuell erörterte die SRM TWG die geeigneten Folgemaßnahmen.
 28. Im Lauf der Beratungen betonte die Arbeitgebergruppe, dass die Organisation in Teil II (A) ix) der Jahrhunderterklärung der IAO aufgefordert werde, ihre Bemühungen darauf auszurichten, den Privatsektor als wichtigster Quelle von Wirtschaftswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen. Die KMU spielten eine wesentliche Rolle hinsichtlich ihres wirtschaftlichen Beitrags und der Schaffung von Arbeitsplätzen in aller Welt. Die Empfehlung Nr. 189 sei das einzige Instrument mit umfassenden Leitlinien zu den notwendigen Elementen für die Förderung eines günstigen Umfelds, in dem KMU menschenwürdige Arbeitsplätze schaffen könnten. Die Arbeitgebergruppe sah die Empfehlung Nr. 189 als aktuelles Instrument an und stimmte darin überein, dass das Amt den Mitgliedstaaten weiterhin Orientierungshilfe für eine wirksame Umsetzung geben sollte.
 29. Die Arbeitnehmergruppe vertrat die Auffassung, dass es in KMU zahlreiche Defizite in Bezug auf menschenwürdige Arbeit gebe, insbesondere in den Bereichen Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sowie Löhne und Arbeitsbedingungen, und forderte das Amt und die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen auf, bei ihren weiteren Arbeiten zur Empfehlung Nr. 189 konkret die Förderung menschenwürdiger Arbeit in KMU zu thematisieren.
 30. Die Regierungsguppe betonte die Bedeutung der Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU und verwies auf die Definitionsschwierigkeiten, die durch die sehr unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten bedingt seien.
 31. Dementsprechend stufte die SRM TWG die Empfehlung Nr. 189 als aktuelles Instrument ein und empfahl, auf Ersuchen technische Hilfe bereitzustellen, um ihre wirksame Umsetzung zu fördern, darunter Leitlinien zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und menschenwürdiger Arbeit in KMU in der künftigen Arbeitswelt und zur Schaffung eines förderlichen Umfelds für nachhaltige KMU.

⁷ Empfehlung Nr. 189, siehe Erörterung in [SRM TWG/2019/Technical Note 4](#); Empfehlungen siehe Abs. 8 des Anhangs I zu diesem Bericht.

Behandlung von Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Überprüfungsprozess der SRM TWG

32. Wie in den Jahren zuvor befasste sich die SRM TWG mit Elementen ihres dynamischen und flexiblen Überprüfungsprozesses und -verfahrens, so auch mit der Überwachung der Folgemaßnahmen der Organisation zu der von ihr geleisteten Arbeit. Die SRM TWG begrüßte die in verschiedenen Informationsdokumenten enthaltenen Angaben, die den internen Arbeitsplan für ihr erstes Arbeitsprogramm,⁸ die Festlegung von Folgemaßnahmen zu Einstufungsentscheidungen⁹ und die Synergien zwischen ihrer Tätigkeit und anderen IAO-Initiativen betrafen.¹⁰ Dabei berücksichtigte die SRM TWG auch die Ausführungen des Rechtsberaters, um deren Vorlage sie ihn auf ihrer vierten Tagung ersucht hatte. Insbesondere nahm sie Kenntnis von den Informationen über die Möglichkeiten der Neufassung internationaler Arbeitsnormen und gab Kommentare zu einem Glossar mit einschlägigen Fachbegriffen ab.
33. Besonders aufmerksam prüfte die SRM TWG den Bericht des Amtes über seine Folgemaßnahmen zu ihren früheren Empfehlungen. Sie nahm Kenntnis von den seit ihrer letzten Tagung konkret unternommenen Schritten, darunter von der intensiven amtsweiten Zusammenarbeit unter Beteiligung der Zentrale wie der Außenämter, der Entwicklung eines Instrumentariums zur individuellen Anpassung der Ersuchen des Verwaltungsrats an die Mitgliedstaaten und dem Vorschlag zur Einrichtung eines Helpdesks für die SRM TWG.¹¹ Die SRM TWG hob die Notwendigkeit hervor, den Mitgliedstaaten auf Ersuchen Unterstützung zu gewähren, Unterstützung für die Sozialpartner in die Aktivitäten zu integrieren und im Hinblick auf konkrete Ergebnisse in den kommenden Jahren die Dynamik aufrechtzuerhalten sowie bestehende Synergien zu nutzen. Die SRM TWG werde die Umsetzung ihrer Empfehlungen auf späteren Tagungen weiter überwachen.

Behandlung der institutionellen Konsequenzen des Überprüfungsprozesses der SRM TWG

34. Die SRM TWG erörterte zwei Arbeitspapiere, die das Amt auf ihr Ersuchen hin im Nachgang zu ihren vorangegangenen Beratungen erstellt hatte.¹² Erneut wurde bei der besonders regen und breit gefächerten Diskussion auf die Normenpolitik der IAO eingegangen, darunter auf Form und Umfang neuer Normen, die Neufassung und Änderung bestehender Normen, den Prozess der Normensetzung sowie die Förderung der Ratifizierung und Umsetzung. Die SRM TWG stimmte darin überein, dass den Beschlüssen des Verwaltungsrats von 2017 und 2018, in denen das Amt aufgefordert wurde, Vorschläge für mögliche Normensetzungsgegenstände zu den Themen biologische Gefahren, Ergonomie und manuelle Handhabung, chemische Gefahren und Maschinenschutz auszuarbeiten, Wirkung verliehen werden sollte.¹³ Eingedenk des Mandats des Verwaltungsrats, die Tagesordnung für die Konferenz festzulegen, stellte die SRM TWG Leitlinien bereit, denen das Amt bei der Ausarbeitung der vom Verwaltungsrat auf seiner 338. Tagung (März 2020) zu erörternden Vorschläge für Normensetzungsgegenstände Rechnung tragen soll. Ihre sich daraus ergebenden einvernehmlichen Empfehlungen sind in Absatz 9 von Anhang 1 zu diesem Bericht enthalten.

⁸ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 1](#).

⁹ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 3](#).

¹⁰ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 4](#).

¹¹ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 2](#).

¹² [GB.334/LILS/3](#), Beilage, Abs. 35-36 (Bericht der vierten Tagung).

¹³ [GB.331/PV](#), Abs. 723 f).

35. Im Lauf ihrer Diskussion über die *Gewährleistung von Kohärenz und Konsistenz bei den die Normensetzung betreffenden Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der SRM TWG im Bereich Arbeitsschutz*¹⁴ bekräftigte die SRM TWG ihren früheren Beschluss, den Ansatz der „thematischen Integration“ weiter auszuarbeiten und dabei die Fragen und Punkte zu berücksichtigen, die in Bezug auf die drei auf der Tagung erörterten Ansätze aufgeworfen wurden.¹⁵ Sie erinnerte an die Notwendigkeit, Vorschläge für Normensetzungsgegenstände zur Behandlung der bereits vom Verwaltungsrat festgelegten vier Teilthemen im Bereich Arbeitsschutz vorzulegen, und hob hervor, dass es bei der Festlegung der Form neuer Normen sinnvoll sei, von Innovationen Gebrauch zu machen und so die Ratifizierung zu fördern und künftige Überarbeitungen zu erleichtern.
36. Die Arbeitgebergruppe betonte, dass Empfehlungen zu konkreten Möglichkeiten der Normensetzung für die vier Arbeitsschutzrisiken nicht überstürzt und ohne eingehende Erörterung aller maßgeblichen Aspekte ausgesprochen werden sollten. Es gelte, die Notwendigkeit eines übergreifenden Konzepts für Arbeitsschutznormen aus einer Gesamtperspektive zu betrachten. Ziel von normensetzenden Maßnahmen zu Arbeitsschutzrisiken sollte es sein, zur Bündelung, Straffung und Vereinfachung des „komplexen Geflechts“ von derzeit 43 Arbeitsschutzinstrumenten beizutragen. Eine derartige Bündelung und Straffung habe unter anderem den Vorteil, dass die Arbeitsschutznormen ausgewogener und umfassender ratifiziert und umgesetzt, Wiederholungen und Dopplungen innerhalb bestehender Arbeitsschutznormen erheblich reduziert und die Normen effektiver und effizienter eingehalten und umgesetzt würden. Die Gruppe unterstrich, dass Form und Umfang neuer Normen für die vier Teilthemen im Bereich Arbeitsschutz nicht durch frühere Beschlüsse des Verwaltungsrats vorgegeben seien. Eine der möglichen Optionen im Rahmen des Ansatzes der „thematischen Integration“ bestehe in der Annahme eines neuen integrierten Instruments, das Arbeitsschutzrisiken generell angeht, etwa in Form eines neuen Protokolls oder einer neuen Empfehlung zum Übereinkommen Nr. 155 oder zum Übereinkommen Nr. 187. Ein solches integriertes Instrument ließe sich durch nicht-normative und detailliertere Instrumente, etwa technische Leitlinien und Verhaltensregeln, ergänzen. Die Arbeitgeber sahen keinen Nutzen in der Annahme gesonderter Instrumente für jedes der vier Teilthemen des Arbeitsschutzes. In jedem Fall, so die Arbeitgebergruppe, sei es verfrüht, konkretere Empfehlungen abzugeben, bevor nicht zumindest eine grundsätzliche Einigung über ein übergreifendes Konzept zur Normensetzung im Bereich Arbeitsschutz erzielt werde. Zudem erinnerte die Arbeitgebergruppe an ihr früheres Ersuchen, mögliche Normen für spezifische Arbeitsschutzrisiken in Simulationen zu erproben, was die Ermittlung der am besten geeigneten Form der Normensetzung erleichtern könne. Varianten wären denkbar hinsichtlich der Art der normensetzenden Maßnahmen, die beispielsweise die Form eines Protokolls, eines Übereinkommens, einer Empfehlung oder eines Übereinkommens nebst Empfehlung annehmen könnten. Alternativ könnten neue Instrumente zur Ergänzung der bestehenden aktuellen Instrumente ähnlich strukturiert werden wie das Seearbeitsübereinkommen, 2006, indem sie die Form eines einzigen Instruments mit verbindlichen und nicht verbindlichen Bestimmungen annehmen. Eine weitere Alternative könnte darin bestehen, ergänzend zu den vorhandenen aktuellen Instrumenten ein neues integriertes Instrument zu Arbeitsschutzrisiken allgemein anzunehmen; darin könnten alle Instrumente zu spezifischen Risiken – mit Ausnahme derjenigen, die bereits auf dem neuesten Stand sind – zusammengeführt werden, um einen übergreifenden, für sämtliche Risiken geltenden Rahmen zu schaffen. Unter Hinweis auf die Autonomie des Verwaltungsrats betonte die Arbeitgebergruppe, dass es diesem überlassen bleiben solle, über sein weiteres Vorgehen in Bezug auf die Anwendung des thematischen Ansatzes für die Normensetzung zu den vier Teilthemen des Arbeitsschutzes zu entscheiden.

¹⁴ Siehe [SRM TWG/2019/working paper 1](#).

¹⁵ [GB.334/LILS/3](#), Beilage, Abs. 35 (Bericht der vierten Tagung).

37. Die Arbeitnehmergruppe erinnerte daran, dass der Verwaltungsrat 2017 die Empfehlungen der SRM TWG angenommen hatte, in denen um Vorschläge zur Normensetzung für jedes der vier Teilthemen des Arbeitsschutzes ersucht wurde. Dies erfordere die Erarbeitung von vier Normensetzungsgegenständen zu den Themen biologische Gefahren, Ergonomie und manuelle Handhabung, chemische Gefahren und Maschinenschutz im Hinblick auf ihre Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz. In Anbetracht dessen sei es nun an der Zeit, die Umsetzung dieser Empfehlung als institutionelle Priorität sicherzustellen. In dieser Hinsicht bekräftigte die Arbeitnehmergruppe ihre Offenheit für den Ansatz der „thematischen Integration“ als Grundlage der Normensetzung für jedes der vier bereits vereinbarten Teilthemen des Arbeitsschutzes, wobei sie hervorhob, dass dies nicht zu einer mit dem Mandat der SRM TWG und der IAO insgesamt unvereinbaren Absenkung der Normen oder des Schutzniveaus für die Arbeitnehmer führen dürfe. Zwar könnten Protokolle in bestimmten Bereichen durchaus angemessen sein, jedoch stelle die Annahme eines einzigen Instruments zu Arbeitsschutzrisiken generell keinesfalls eine geeignete Option dar, denn sie beruhe nicht auf dem Ansatz der „thematischen Integration“, sei in den vergangenen Jahren von Sachverständigen bereits als falscher Weg für die verschiedenen Gruppen von Arbeitsschutzrisiken abgelehnt worden, da diese jeweils einen anderen und individuell angepassten Regelungsansatz erforderten, und stehe nicht mit den früheren Beschlüssen des Verwaltungsrats von 2017 und 2018 im Einklang. Die Arbeitnehmergruppe bekundete daher ihre entschiedene Ablehnung eines solchen Vorschlags und hielt es für wenig hilfreich und unangebracht, diesen Vorschlag trotz des Umstands, dass er bereits bei der vorangegangenen Diskussionsrunde in der SRM TWG im Jahr 2018 eindeutig keine dreigliedrige Unterstützung fand, erneut in den Raum zu stellen. In der Überzeugung, dass die SRM TWG nun über ihre früheren Empfehlungen hinausgehen sollte, schlug die Arbeitnehmergruppe eine zeitliche Staffelung der Normensetzung für die vier Teilthemen des Arbeitsschutzes vor, die sich nach der Durchführbarkeit für die Mitgliedsgruppen und für das Amt, etwa in Bezug auf den zeitlichen Aufwand für technische und andere Vorbereitungen, richten könnte, wobei zunächst eines der vier Themen behandelt werden sollte, bei denen die Vorbereitungen im Amt bereits weit gediehen sind. Unter Hinweis auf Verlautbarungen des Amtes, wonach dies beim Thema chemische Gefahren der Fall sein könne, hielt die Arbeitnehmergruppe es für denkbar, mit der Erarbeitung eines möglichen Protokolls zum Übereinkommen Nr. 170 zu beginnen. Zusätzlich zur Normensetzung, so die Ansicht der Arbeitnehmergruppe, müsse sichergestellt werden, dass die SRM TWG in Wahrnehmung ihres Mandats die universelle Ratifizierung und Umsetzung aktueller Übereinkommen gewährleistet.
38. Die Regierungsgruppe betonte, dass der Beschluss des Verwaltungsrats 2017 und der Ansatz der „thematischen Integration“, die von der SRM TWG auf ihren vorangegangenen Tagungen einvernehmlich empfohlen und vom Verwaltungsrat gebilligt wurden, den Ausgangspunkt bilden und individuell an das jeweils zu regelnde Thema angepasst werden sollten. Zudem sei eine Integration allgemein zwar erstrebenswert, da sie den Berichtsaufwand für die Mitgliedstaaten vereinfachen und so Anreize für eine Ratifizierung bieten würde, ein einziges Instrument zu Arbeitsschutzrisiken sei aus technischen Gründen jedoch nicht wünschenswert. Die Regierungsmitglieder bekräftigten die Herausforderungen, denen sich die Mitgliedstaaten bei der Ratifizierung der Instrumente gegenübersehen, und betonten, dass den nationalen Gegebenheiten Rechnung getragen werden müsse und dass es wünschenswert sei, die Neufassung der Instrumente um innovative Elemente zu erweitern und so zielorientierte Normen zu erarbeiten, die weithin ratifiziert werden und sich dadurch, dass sie leicht modifizierbar sind, stets auf den neuesten Stand bringen lassen. Dabei könnten auch Anregungen aus dem MLC, 2006, gezogen werden. Die Regierungen befürworteten eine zeitliche Staffelung von vier Normensetzungsverfahren, wobei einige Regierungen ihre Präferenz dahingehend äußerten, sich zunächst dem Thema chemische Gefahren zu widmen.
39. Während der Diskussion über die *Behandlung der Auswirkungen der Empfehlungen der SRM TWG auf die Tagesordnung der Konferenz und das Amt*¹⁶ stimmte die SRM TWG

¹⁶ Siehe [SRM TWG/2019/working paper 2](#).

darin überein, dass durch neue Methoden eine wirksame und systematische Umsetzung ihrer Empfehlungen sichergestellt werden sollte. Nachdem die SRM TWG die vier Optionen für den Umgang mit den Auswirkungen ihrer Empfehlungen zur Normensetzung im Bereich Arbeitsschutz auf die Tagesordnung der Konferenz erörtert hatte, äußerte sie die Ansicht, dass der Verwaltungsrat von ihrer reichhaltigen Debatte profitieren sollte, wenn er eingedenk des Gebots der zeitlichen Effizienz, Inklusivität und Kostenwirksamkeit über den bestmöglichen Ansatz entscheidet.

40. Die Arbeitgebergruppe hielt Empfehlungen zur Bewältigung der Auswirkungen der Empfehlungen der SRM TWG auf die Tagesordnung der Konferenz und des Amtes für etwas verfrüht. Welcher Prozess für die Normensetzungsgegenstände geeignet sei, solle sich nach Umfang und Form der neuen Normen richten. Derzeit gebe es keine Anzeichen für einen tatsächlichen oder in naher Zukunft zu erwartenden Rückstand bei den Normensetzungsgegenständen. Von der SRM TWG oder anderen IAO-Foren stammende Vorschläge für Normensetzungsgegenstände seien bislang problemlos berücksichtigt worden. Vor diesem Hintergrund sprachen sich die Arbeitgeber gegen gesonderte Normensetzungsverfahren für die einzelnen vier Themen und stattdessen für die mögliche Annahme eines neuen integrierten Instruments zu Arbeitsschutzrisiken generell aus. Zudem würden möglicherweise mehr Ressourcen des Amtes für die systematische Erarbeitung nicht verbindlicher Dokumente zur Ergänzung der Arbeitsschutznormen der IAO benötigt, so die Feststellung der Gruppe.
41. Die Arbeitnehmergruppe erklärte, dass die SRM TWG bereits mehrfach empfohlen habe, die Umsetzung ihrer Empfehlungen als institutionelle Priorität zu behandeln, und dass dies ganz sicher auf die Empfehlungen zur Beseitigung der Regelungslücken in den vier genannten Kategorien von Arbeitsschutzrisiken zutreffe. Es sei nun an der Zeit, die nächsten Schritte zu unternehmen und sich mit den praktischeren und organisatorischen Aspekten der Frage zu befassen. Die Aufnahme eines gesonderten Normensetzungsgegenstands zum Arbeitsschutz in die Tagesordnung der Konferenz in Verbindung mit vorbereitenden technischen Ausschüssen, die das erforderliche hohe Maß an technischem Sachverstand bereitstellen, sei in Bezug auf Kosten und Durchführbarkeit die präferierte Option. In der Erkenntnis, dass es dem Verwaltungsrat weiter freistehen müsse, Normensetzungsgegenstände zu anderen als den aus den Empfehlungen der SRM TWG abgeleiteten Themen auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, mehr als einen Normensetzungsgegenstand gleichzeitig in die Tagesordnung der Konferenz aufzunehmen. Während die Arbeitnehmergruppe die Option eines „ad-hoc-Managements“ nicht als erstrebenswert ansah, da sie wahrscheinlich keine echte Wirkung hätte, stieß die Idee einer gesonderten Tagung der Konferenz zum Thema Arbeitsschutz, auf der alle vier ausstehenden Teilthemen in diesem Bereich behandelt werden könnten – sofern ausreichende Vorarbeiten geleistet würden – und die IAO die Möglichkeit hätte, ihr Profil im Arbeitsschutz zu schärfen, bei ihr auf Interesse.
42. Die Regierungsgruppe schlug drei Kriterien für die Bewertung der im Arbeitspapier dargelegten Optionen vor: Das Normensetzungsverfahren sollte zeitlich effizient, inklusiv und kostenwirksam sein. In diesem Zusammenhang äußerte die Regierungsgruppe zudem die Auffassung, dass sich die Option des „ad-hoc-Managements“ angesichts bisheriger Erfahrungen als unwirksam erwiesen habe und dass ein gesonderter Normensetzungsgegenstand zum Arbeitsschutz in Verbindung mit vorbereitenden technischen Ausschüssen vorzuziehen sei, denn es sei unerlässlich, dass der Verwaltungsrat seine Flexibilität zur Reaktion auf neue Bedürfnisse wahrt, indem er einen Gegenstand auf die Tagesordnung der Konferenz setzt. Die Regierungsgruppe hielt die Idee einer gesonderten Tagung der Konferenz zum Thema Arbeitsschutz weder für machbar noch für kosteneffektiv.

Vorbereitung der sechsten Tagung

43. Die SRM TWG beschloss, dass sie ihre sechste Tagung vom 14. bis 18. September 2020 abzuhalten werde.¹⁷ Die SRM TWG erörterte die Anzahl der Instrumente, die sie nach vernünftigem Ermessen überprüfen kann, um ausreichend Zeit für eine angemessene Vorbereitung zu haben, und beschloss, drei Teilthemen im Rahmen der Instrumentengruppe 5 zur sozialen Sicherheit zu überprüfen, die fünf Instrumente umfasst (siehe Übersicht 2). Darüber hinaus werde sie die Folgemaßnahmen zu fünf Instrumenten prüfen, die in diese Teilbereiche fallen und bereits für veraltet befunden wurden.¹⁸
44. In Bezug auf die für die sechste Tagung im Jahr 2020 benötigten vorbereitenden Dokumente gab die SRM TWG an, dass im Anschluss an ihre Diskussion auf dieser Tagung nach ihrem Dafürhalten keine weiteren Arbeitspapiere über die institutionellen Auswirkungen ihrer Empfehlungen zu den Instrumenten im Bereich Arbeitsschutz notwendig seien. Hinsichtlich der von ihr auf der sechsten Tagung zu überprüfenden Instrumente ersuchte die SRM TWG das Amt, zusätzlich zu der vergleichbaren Analyse, die bereits für Übereinkommen und eigenständige Empfehlungen vorgelegt wurde, auch die drei begleitenden Empfehlungen nach Kapiteln zu analysieren. Dies solle im Pilotversuch erprobt werden, um die Durchführbarkeit für das Amt und den Nutzen für die Mitglieder der SRM TWG zu ermitteln.
45. Schließlich erteilte die SRM TWG im Einklang mit ihrer Aufgabenstellung acht technischen Beratern die Genehmigung zur Teilnahme an ihrer sechsten Tagung, damit sie die Regierungsmitglieder unterstützen können. Der Vorsitzende der SRM TWG und die stellvertretenden Vorsitzenden könnten zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden, ob Vertreter der maßgeblichen internationalen Organisationen und anderer IAO-Gremien zur Teilnahme an der Tagung eingeladen werden sollen.

Übersicht 2. Zur Prüfung auf der sechsten Tagung der SRM TWG (September 2020) vorgeschlagene Instrumente

Instrumente im Bereich soziale Sicherheit: Leistungen bei Arbeitslosigkeit, umfassende Normen sowie ärztliche Betreuung und Krankengeld

- Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988
- Empfehlung (Nr. 176) betreffend Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988
- Empfehlung (Nr. 17) betreffend die Sozialversicherung (Landwirtschaft), 1921
- Empfehlung (Nr. 68) betreffend die Soziale Sicherheit (Wehrmacht), 1944
- Empfehlung (Nr. 69) betreffend ärztliche Betreuung, 1944

Veraltete Instrumente in diesem Bereich

- Übereinkommen (Nr. 44) über die Arbeitslosigkeit, 1934
 - Empfehlung (Nr. 44) betreffend Arbeitslosigkeit, 1934
 - Übereinkommen (Nr. 24) über Krankenversicherung (Gewerbe), 1927
 - Übereinkommen (Nr. 25) über Krankenversicherung (Landwirtschaft), 1927
 - Empfehlung (Nr. 29) betreffend Krankenversicherung, 1927
-

¹⁷ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 6](#).

¹⁸ Siehe [SRM TWG/2019/Information document 5](#).

Anhang I

Von der SRM TWG auf ihrer fünften Tagung angenommene Empfehlungen zur Vorlage an den Verwaltungsrat auf seiner 337. Tagung (Oktober–November 2019) gemäß Absatz 22 der Aufgabenstellung der SRM TWG

1. Mit diesen Empfehlungen bekräftigt die SRM TWG ihr Mandat, einen Beitrag zum allgemeinen Ziel des Normenüberprüfungsmechanismus zu leisten, um zu gewährleisten, dass die IAO über eine klare, robuste und aktuelle Sammlung internationaler Arbeitsnormen verfügt, die den sich wandelnden Strukturen der Welt der Arbeit Rechnung trägt, mit dem Ziel, Arbeitnehmer zu schützen und die Bedürfnisse nachhaltiger Unternehmen zu berücksichtigen.¹ Ihre fünfte Tagung findet nach Ansicht der SRM TWG genau zum richtigen Zeitpunkt statt, wurde in der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit („Jahrhunderterklärung der IAO“), 2019, doch die grundlegende Bedeutung der internationalen Arbeitsnormen hervorgehoben und der Wert dieses Ziels bestätigt.²
2. Wie bei früheren Tagungen nahm die SRM TWG eine sorgfältige Überprüfung der in ihrem ersten Arbeitsprogramm enthaltenen internationalen Arbeitsnormen vor, um dem Verwaltungsrat Empfehlungen vorzulegen im Hinblick auf:³
 - a) den Status der geprüften Normen;
 - b) die Ermittlung von Lücken im Erfassungsbereich, einschließlich von Fällen, in denen neue Normen erforderlich sind;
 - c) soweit sinnvoll, praktische und zeitgebundene Folgemaßnahmen.
3. In Anbetracht der Komplexität ihrer Arbeit und der Wechselbeziehungen zwischen ihren Empfehlungen im Rahmen der einzelnen Themen beschloss die SRM TWG erneut, ihre Empfehlungen in praktischen und zeitgebundenen Paketen von Folgemaßnahmen zu bündeln. Die Komponenten dieser Pakete sind miteinander verknüpft, komplementär und verstärken sich gegenseitig.
4. Im Einklang mit ihrer Aufgabenstellung legt die SRM TWG dem Verwaltungsrat ihre Empfehlungen zur Beschlussfassung vor und empfiehlt ihm, die notwendigen Schritte zur Umsetzung der unten aufgeführten Empfehlungen zu unternehmen.

¹ Abs. 8 der [Aufgabenstellung für die Dreigliedrige Arbeitsgruppe für den Normenüberprüfungsmechanismus](#).

² Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit („Jahrhunderterklärung der IAO“), Teil IV(A): „Die Setzung, Förderung und Ratifizierung internationaler Arbeitsnormen, sowie die Überwachung ihrer Einhaltung sind für die IAO von grundlegender Bedeutung. Die Organisation muss dazu über einen klaren, robusten, aktuellen und relevanten Bestand an internationalen Arbeitsnormen verfügen und ihn fördern und die Transparenz weiter steigern. Zudem müssen die internationalen Arbeitsnormen den sich wandelnden Strukturen der Arbeitswelt Rechnung tragen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schützen und die Bedürfnisse nachhaltiger Unternehmen berücksichtigen sowie einer maßgebenden und wirksamen Überwachung unterliegen. Die IAO hat ihre Mitglieder bei der Ratifizierung und wirksamen Anwendung der Normen zu unterstützen.“

³ Abs. 9 der [Aufgabenstellung für die Dreigliedrige Arbeitsgruppe für den Normenüberprüfungsmechanismus](#).

Übereinkommen über Arbeitslosigkeit ⁴

5. In Bezug auf das Instrument zur Arbeitslosigkeit gibt die SRM TWG die nachstehenden Empfehlungen ab:
 - 5.1. Das Übereinkommen (Nr. 2) über Arbeitslosigkeit, 1919, wird als Instrument mit der Einstufung *veraltet* angesehen.
 - 5.2. Der Verwaltungsrat prüft ein *zeitgebundenes und praktisches Paket von Folgemaßnahmen* mit nachstehenden Elementen:
 - i) Folgemaßnahmen des Amtes, darunter auf jeden der betreffenden Mitgliedstaaten zugeschnittene Aktionspläne, die die Vertragsparteien des veralteten Übereinkommens Nr. 2 dazu veranlassen, soweit zutreffend, die Übereinkommen Nr. 88, 102 (Teil IV), 118, 160 und 168 zu ratifizieren und so eine Lücke im Rechtsschutz zu vermeiden, und auf Ersuchen die Bereitstellung technischer Hilfe für die Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Ratifizierung;
 - ii) die SRM TWG wird auf ihrer Tagung 2026 die Umsetzung der maßgeschneiderten Aktionspläne evaluieren, um eine fundierte Entscheidung über den geeigneten Zeitpunkt für die Prüfung der Aufhebung oder Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 2 durch die Internationale Arbeitskonferenz zu treffen.

Arbeitsmarktverwaltung ⁵

6. In Bezug auf die Instrumente zur Arbeitsmarktverwaltung gibt die SRM TWG die nachstehenden Empfehlungen ab:
 - 6.1. Das Übereinkommen (Nr. 88) über die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, und die Empfehlung (Nr. 83) betreffend die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, werden als Instrumente mit der Einstufung *aktuell* angesehen. ⁶
 - 6.2. Der Verwaltungsrat prüft ein *zeitgebundenes und praktisches Paket von Folgemaßnahmen* mit nachstehenden Elementen:
 - i) eine Kampagne des Amtes zur Förderung der Ratifizierung und wirksamen Umsetzung des Übereinkommens Nr. 88, die auf Ersuchen der Mitgliedstaaten auch technische Hilfe zur Unterstützung ihrer Ratifizierungsschritte umfasst;
 - ii) auf Ersuchen der Mitgliedstaaten Bereitstellung technischer Hilfe durch das Amt mit dem Ziel, die Arbeitsmarktverwaltung bei der Bewältigung von Herausforderungen in der Arbeitswelt von heute und morgen zu unterstützen, unter anderem durch die Entwicklung eines Instrumentariums und die Zusammenstellung bewährter Verfahren bei der Arbeitsmarktverwaltung.

⁴ Siehe SRM TWG/2019/[Technical note 1](#).

⁵ Siehe SRM TWG/2019/[Technical note 2](#).

⁶ Siehe Abs. 17 des Berichts der Tagung.

Private Arbeitsvermittler ⁷

7. In Bezug auf die Instrumente zu privaten Arbeitsvermittlern gibt die SRM TWG die nachstehenden Empfehlungen ab:
 - 7.1. Während die Einstufung des Übereinkommens (Nr. 34) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, 1933, als *veraltetes Instrument* bestätigt wird, wird das Übereinkommen (Nr. 96) über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (Neufassung), 1949, nun als Instrument mit der Einstufung *veraltet* angesehen, wohingegen das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, und die Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997, als Instrumente mit der Einstufung *aktuell* angesehen werden.
 - 7.2. Der Verwaltungsrat prüft ein *zeitgebundenes und praktisches Paket von Folgemaßnahmen* mit nachstehenden Elementen:
 - i) eine Kampagne des Amtes zur Förderung der Ratifizierung und wirksamen Umsetzung des Übereinkommens Nr. 181, die auf Ersuchen der Mitgliedstaaten auch technische Hilfe zur Unterstützung ihrer Ratifizierungsschritte umfasst;
 - ii) Folgemaßnahmen des Amtes, darunter auf jeden der betreffenden Mitgliedstaaten zugeschnittene Aktionspläne, die die Vertragsparteien des veralteten Übereinkommens Nr. 96 dazu veranlassen, das aktuelle Übereinkommen Nr. 181 zu ratifizieren und so eine Lücke im Rechtsschutz zu vermeiden, und auf Ersuchen der Mitgliedstaaten die Bereitstellung technischer Hilfe zur Unterstützung der Ratifizierung;
 - iii) die Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 34 im Jahr 2021 durch die Aufnahme eines entsprechenden Gegenstands in die Tagesordnung der 110. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz;
 - iv) die Aufhebung oder Zurückziehung des Übereinkommens Nr. 96 im Jahr 2030 durch die Aufnahme eines entsprechenden Gegenstands in die Tagesordnung der 119. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz.

Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU ⁸

8. In Bezug auf das Instrument zur Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gibt die SRM TWG die nachstehenden Empfehlungen ab:
 - 8.1. Die Empfehlung (Nr. 189) betreffend die Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen, 1998, wird als Instrument mit der Einstufung *aktuell* angesehen.
 - 8.2. Der Verwaltungsrat prüft ein *zeitgebundenes und praktisches Paket von Folgemaßnahmen*, das auf Ersuchen der Mitgliedstaaten die Bereitstellung technischer Hilfe des Amtes zur Förderung der wirksamen Umsetzung der Empfehlung Nr. 189 durch die Mitgliedstaaten umfasst, darunter die Bereitstellung von Leitlinien zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen und menschenwürdiger Arbeit in KMU für die Zukunft der Arbeitswelt und zur Schaffung eines förderlichen Umfelds für nachhaltige KMU.

⁷ Siehe SRM TWG/2019/[Technical note 3](#).

⁸ Siehe SRM TWG/2019/[Technical note 4](#).

Behandlung der institutionellen Konsequenzen des Überprüfungsprozesses der SRM TWG⁹

9. Die SRM TWG erörterte zwei Arbeitspapiere¹⁰ im Hinblick darauf, den Beschlüssen des Verwaltungsrats von 2017 und 2018, in denen das Amt aufgefordert wurde, Vorschläge für mögliche Normensetzungsgegenstände zu den Themen biologische Gefahren, Ergonomie und manuelle Handhabung, chemische Gefahren und Maschinenschutz auszuarbeiten, Wirkung zu verleihen.¹¹ Sie empfiehlt dem Verwaltungsrat, das Amt zu ersuchen, die Ausarbeitung von Vorschlägen für mögliche Normensetzungsgegenstände in die Wege zu leiten und sie ihm zur Behandlung auf seiner 338. Tagung (März 2020) im Hinblick auf die Aufnahme in künftige Tagesordnungen der Internationalen Arbeitskonferenz vorzulegen. Ausgehend von ihrer Diskussion empfiehlt die SRM TWG dem Verwaltungsrat, dass sich das Amt bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge für Normensetzungsgegenstände im Hinblick auf die Aufnahme in die Tagesordnung der Konferenz zum frühestmöglichen Zeitpunkt und als institutionelle Priorität an folgenden Elementen orientiert:
 - 9.1. Umsetzung des *Ansatzes der thematischen Integration*. Es könnte erwogen werden, verbindliche und nicht verbindliche Elemente in ein und demselben Instrument zu kombinieren und auf geeignete Ansätze zurückzugreifen, um die Instrumente leicht aktualisieren zu können, insbesondere in Bezug auf die technischen Bestimmungen, und so unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten die anhaltende Relevanz der Normen zu gewährleisten.
 - 9.2. Der *Prozess der Normensetzung* sollte flexibel und den vier spezifischen Themen gewidmet sein sowie optimale zeitliche Effizienz, Kostenwirksamkeit und Inklusivität gewährleisten. Dazu kann die Entscheidung gehören, einen Normensetzungsgegenstand speziell zu den Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der SRM TWG auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, aber auch die Möglichkeit, bei einer bestimmten Konferenz zwei Normensetzungsgegenstände zu behandeln, um die Flexibilität zur Reaktion auf Entwicklungen in der Arbeitswelt zu wahren, sofern der Verwaltungsrat einen entsprechenden Beschluss fasst. In der Erkenntnis, dass im Bereich Arbeitsschutz ein hohes Maß an technischem Sachverstand benötigt wird, sollten vorbereitende technische Aktivitäten im Sinne der Inklusivität individuell angepasst werden, um eine effiziente dreigliedrige Normensetzungsdiskussion zu unterstützen.

⁹ Siehe SRM TWG/2019/working papers 1 und 2.

¹⁰ Ebd.

¹¹ GB.331/PV, Abs. 723 f): „...ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, im Hinblick auf die Aufnahme zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt in künftige Tagesordnungen der Internationalen Arbeitskonferenz Vorschläge für mögliche Normensetzungsgegenstände auszuarbeiten über: i) biologische Gefahren und Ergonomie, angesichts der in diesem Bereich festgestellten Regelungslücken; ii) die Konsolidierung der Instrumente über chemische Gefahren; und iii) die Überprüfung der Instrumente betreffend den Maschinenschutz; und ersuchte darum, in dieser Hinsicht auf dem aktuellen Stand gehalten zu werden.“

Anhang II

Rechtliche Erläuterungen des Rechtsberaters

1. Der Rechtsberater gab gegenüber der SRM TWG Erläuterungen zu bestimmten rechtlichen Fragen ab, die im Lauf ihrer Beratungen angesprochen wurden.
2. Hinsichtlich der Unterscheidung zwischen der Aufhebung von in Kraft befindlichen Übereinkommen und der Zurückziehung von Übereinkommen, die entweder niemals in Kraft traten oder infolge von Kündigungen nicht mehr in Kraft sind, erinnerte der Rechtsberater an das Rechtsgutachten, das der SRM TWG während ihrer zweiten Tagung vorgelegt wurde.¹ Ausgehend davon bestätigte er, dass das Übereinkommen Nr. 34 infolge von Kündigungen nur noch eine Ratifikation aufweise, sodass es rechtlich gesehen nicht mehr in Kraft sei und daher das Verfahren der „Zurückziehung“ zur Anwendung kommen solle. Auf ihrer 106. Tagung (2017) habe die Konferenz für das Übereinkommen Nr. 28, das sich in einer vergleichbaren Situation mit nur einer Ratifikation befand, ebenfalls das Verfahren der „Zurückziehung“ und nicht das der „Aufhebung“ angewandt. Allerdings, so der Rechtsberater, habe die Unterscheidung zwischen Aufhebung und Zurückziehung eines Übereinkommens in der Praxis wenig Bedeutung, da Aufhebung und Zurückziehung Gegenstand der gleichen Verfahrensgarantien seien, was die erforderliche Mehrheit der Konferenz, den Konsultationsprozess und die Fristen für die Vorlage an der Konferenz angehe. Nach einem Beschluss der Konferenz zur Aufhebung oder Zurückziehung eines Instruments würde der Text der fraglichen Norm aus den Veröffentlichungen der IAO und den elektronischen Datenbanken entfernt. In NORMLEX werde nur auf den Beschluss der Konferenz verwiesen, mit dem ein Instrument aufgehoben oder zurückgezogen wurde, während der entfernte Text des Übereinkommens bzw. der Empfehlung noch über einen Hyperlink abgerufen werden könne (etwa zu Forschungszwecken). Schließlich, so der Rechtsberater, könne das Übereinkommen Nr. 34, sofern die SRM TWG dem Verwaltungsrat eine entsprechende Empfehlung unterbreitet, im Einklang mit den geltenden Regeln frühestens im Juni 2021 zurückgezogen werden.
3. In Bezug auf die Neufassung von Normen² erinnerte der Rechtsberater daran, dass gemäß den Artikeln 44 und 45 der Geschäftsordnung der Konferenz und den Artikeln 5.2 und 5.3 der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats ein einziges spezifisches Verfahren für die Neufassung von Übereinkommen und Empfehlungen zum Tragen komme. Dieses Verfahren münde in die Annahme eines zusätzlichen, mit einer neuen Nummer versehenen Instruments durch die Konferenz. Das sogenannte *vereinfachte Neufassungsverfahren*, das 1965 vom Verwaltungsrat grundsätzlich gebilligt, jedoch nie angewandt wurde, sei als Bestandteil des spezifischen Verfahrens für die Neufassung von Übereinkommen konzipiert worden. Es würde daher auf der Grundlage von Artikel 44 der Geschäftsordnung der Konferenz angewandt und zur Annahme eines teilweise neugefassten Übereinkommens durch die Konferenz führen. Die Vereinfachung umfasse zwei Elemente. Erstens betreffe sie nur unumstrittene, technische Fragen. Zweitens beinhalte sie die Einsetzung eines ständigen technischen Ausschusses für Neufassungen durch die Konferenz, der nur bei Bedarf zusammentreten würde, und der Gegenstand der Neufassung wäre so konkret und klar, dass der Ausschuss seine Aufgaben in wenigen Sitzungen erfüllen könne. Wichtig sei allerdings die Klarstellung, dass der Prozess durch das vereinfachte Neufassungsverfahren zwar insgesamt beschleunigt werden könne, eine Abstimmung im Konferenzplenum dennoch erforderlich wäre, um ein neugefasstes Instrument zu verabschieden, das seinerseits der formellen Annahme durch die

¹ GB.328/LILS/2/1 (Rev.), Anhang II, Abs. 2.

² [Reference document 2: Revision of international labour standards.](#)

Mitglieder bedarf. Demzufolge ließe sich der (oft langwierige) Ratifizierungsprozess durch den 1965 konzipierten Mechanismus weder ersetzen noch anderweitig umgehen.

4. Was andere Instrumente der Neufassung betrifft, so stellte der Rechtsberater klar, dass bestimmte Verfahren nur für künftige Instrumente (*pro futuro*) geeignet seien, andere dagegen bei alten/vergangenen Verfahren (*ex ante*) Anwendung fänden. So könne etwa ein Protokoll, das praktisch, wenn auch nicht dem Namen nach, ein internationales Arbeitsübereinkommen ist, für die teilweise Neufassung eines bestehenden Übereinkommens verwendet werden, um es an sich verändernde Bedingungen anzupassen. Ein Protokoll habe vor allem den Vorteil, dass die meisten Bestimmungen des ursprünglichen Übereinkommens intakt und seine Ratifikationen erhalten blieben. Daher werde mit der Ratifizierung eines Protokolls das ursprüngliche Übereinkommen nicht gekündigt, sondern stehe weiter offen für neue Ratifikationen. Wenngleich ein Protokoll unter den in seinen Schlussbestimmungen festgelegten Bedingungen in Kraft trete, könne es nur ratifiziert werden, falls das betreffende Übereinkommen ratifiziert wurde. Für die Länder, die beide Instrumente ratifizieren, seien die Bestimmungen des ursprünglichen Übereinkommens im Licht der entsprechenden geänderten Bestimmungen des Protokolls auszulegen.
5. Demgegenüber dürften Klauseln für eine beschleunigte Änderung – wie die Klausel über die stillschweigende Zustimmung im Seearbeitsübereinkommen, 2006 (MLC 2006) – nur im Hinblick auf die letzte Neufassung künftiger Instrumente verwendet werden, natürlich unter der Voraussetzung, dass diese Klauseln Eingang in künftige Entwürfe von Instrumenten finden. Aus diesen Klauseln ergebe sich eine teilweise Neufassung einzelner Bestimmungen oder Teile eines Übereinkommens, jedoch kein neues Instrument. Der Prozess der stillschweigenden Zustimmung beruhe auf der Annahme, dass ein ausdrücklicher Widerspruch erforderlich ist, um die Annahme eines Änderungsantrags zu verhindern; d.h. Stillschweigen während eines bestimmten Zeitraums wird als stillschweigende Zustimmung angesehen. Dahinter stehe die Absicht, die Voraussetzungen für eine formelle Ratifizierung zu umgehen und so die Annahme zu erleichtern.