

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Band: 61 (1969)
Heft: 7-8

Artikel: Kenntnis der Internationalen Arbeitsorganisation IAO
Autor: Wolf, Francis
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-354397>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Kenntnis der Internationalen Arbeitsorganisation IAO

A. Allgemeine Aspekte und Merkmale

Über die Internationale Arbeitsorganisation lassen sich die verschiedensten Studien und Überlegungen anstellen. Ihrem Streben nach Universalität entsprechend, hat sie sich in ihrer Mitgliedschaft fünf Jahrzehnte hindurch den Wandlungen des Verfassungsrechts und der Staatswesen angepasst. Ihrer dreigliedrigen Struktur entsprechend, ist sie die einzige internationale öffentlich-rechtliche Organisation, in der Vertreter der unmittelbar betroffenen Interessen – nämlich der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – mit Regierungsvertretern gleichberechtigt zusammenwirken.

Als normensetzende Einrichtung hat die Organisation eine Reihe von Urkunden angenommen, die im Internationalen Arbeitsgesetzbuch (Code international du Travail) zusammengefasst sind. Es handelt sich um Übereinkommen und Empfehlungen, in deren Brennpunkt ein Hauptthema steht: Die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer. Die Übereinkommen entsprechen – mit gewissen institutionellen Besonderheiten – den allgemeinen Grundsätzen des Vertragsrechts, beschreiten aber dennoch originelle Lösungswege: Die Annahme der Übereinkommen durch die Internationale Arbeitskonferenz tritt an die Stelle der Unterzeichnung durch Bevollmächtigte. Vorbehalte sind bei der Ratifikation von Übereinkommen unzulässig. Durch eine genormte Formulierungstechnik mit elastischen Klauseln wird dem unterschiedlichen Stand der Wirtschaftsentwicklung in verschiedenen Ländern Rechnung getragen. Die Neufassung und Kündigung von Übereinkommen ist durch besondere Bestimmungen geregelt. Bei Staatennachfolge übernehmen die neuen Staaten systematisch die Verpflichtungen aus den internationalen Arbeitsübereinkommen, die in ihrem Namen von den ehemals für ihre internationalen Beziehungen verantwortlichen Mächten übernommen wurden. Die Übereinkommen befassen sich mit Problemen des Arbeitsrechts und der Sozialen Sicherheit sowie mit Fragen des Zivilrechts, des Verwaltungsrechts, des Seerechts, des internationalen Privatrechts (Behandlung der Ausländer, Gesetzeskonkurrenz) usw. Die Durchführung der Übereinkommen unterliegt einer besonders sorgfältigen internationalen Kontrolle, die in letzter Zeit auch den Kontrollverfahren anderer Organisationen zugrunde gelegt wurde.

Auf dem Gebiet der internationalen Gerichtsbarkeit hat die IAO zur friedlichen Beilegung von Streitfällen beigetragen. Ihre Verfassung sieht einerseits vor, dass der Internationale Gerichtshof für alle Fragen oder Schwierigkeiten betreffend die Auslegung der Verfassung und der Übereinkommen zuständig ist und enthält andererseits Sonderbestimmungen für den Fall von Klagen oder Beschwerden (die letzte-

ren können von Berufsverbänden ausgehen) bezüglich die Durchführung der Übereinkommen. Für die Prüfung von Klagen über die Verletzung der Vereinigungsfreiheit ist ein Sonderverfahren vorgesehen.

Was die direkte und praktische Tätigkeit betrifft, widmet die IAO einen Grossteil ihrer Anstrengungen und Mittel den zahlreichen Programmen der technischen Hilfe, die sie in den Entwicklungsländern durchführt und die insbesondere in diesem Jahr im Rahmen des Weltbeschäftigungsprogramms noch ausgebaut werden sollen.

Als internationale Verwaltungsstelle hat die IAO ähnliche Probleme betreffend Verwaltung, Beschäftigungsbedingungen und Interessengebarung wie andere öffentliche Einrichtungen. Sie hat ein Verwaltungsgericht, das befugt ist, über Streitigkeiten zwischen Beamten des Internationalen Arbeitsamtes und der Verwaltung zu entscheiden, dessen Zuständigkeit von elf weiteren internationalen Organisationen für Rechtsstreitigkeiten mit ihren eigenen Beamten anerkannt ist und dessen Urteile eine wichtige Quelle der Rechtsprechung im internationalen Verwaltungsrecht darstellen.

Das Studium der Internationalen Arbeitsorganisation kann sich somit auf die vielfältigsten Bereiche erstrecken und verschiedenste Kreise interessieren. Die Mission der IAO, die auf dem Grundsatz beruht, dass «der Weltfriede auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann», die Bedeutung ihrer Errungenschaften, die alle das gleiche Ziel anstreben, die Aktualität und das wissenschaftliche Interesse, die Vielfältigkeit ihrer institutionellen und juristischen Aspekte: All dies lässt es – insbesondere in diesem fünfzigsten Jahr ihres Bestehens – gerechtfertigt erscheinen, dass man sich aufmerksam mit ihrem Werk befasst und es mit verstärkter Energie fortsetzt.

B. Internationale Übereinkommen – «Europäisches» Sozialrecht

Die Internationale Arbeitsorganisation zählt derzeit 118 Mitgliedsstaaten, davon 30 in Europa.

Seit ihrer Gründung im Jahre 1919 (Teil XIII des Versailler Vertrages) hat die IAO ihre normensetzende Tätigkeit in vollem Umfang betrieben. Sie hat bis heute 128 internationale Übereinkommen und 132 Empfehlungen angenommen. Am 1. Januar 1969 hatten die Übereinkommen insgesamt 3406 Ratifikationen von 117 Ländern auf sich vereinigt. 1286 davon entfallen auf europäische Länder. Über den Einfluss der in diesen Übereinkommen enthaltenen Normen auf die Gesetzgebung und Praxis der einzelnen Staaten liegen zahlreiche Studien vor.¹

¹ Siehe z.B. in der in der «Revue internationale du travail» veröffentlichten Folge: Alexander Berenstein, «L'influence des conventions internationales du travail sur la législation suisse» (Bd. LXXVII, Nr. 6, Juni 1958, S. 533–578).

Die normensetzende Tätigkeit der IAO beschränkt sich jedoch nicht auf die Annahme internationaler Übereinkommen und Empfehlungen. Auf Ersuchen anderer Institutionen oder auf Wunsch von Staaten, die untereinander durch regionale Vereinbarungen gebunden sind, hat die IAO nach dem Grundsatz, dass regionale Sozialfragen von einem weltweiten Gesichtspunkt aus untersucht werden müssen, auch zur Ausarbeitung internationaler Urkunden beigetragen, die ausserhalb ihres eigenen institutionellen Rahmens angenommen wurden. In mehreren Fällen entstand so eine Zusammenarbeit im Rahmen von Vereinbarungen zwischen der IAO und anderen Organisationen (die IAO wurde 1946 die erste Sonderorganisation der Vereinten Nationen und hat mit den meisten grossen internationalen und regionalen Organisationen Vereinbarungen über Zusammenarbeit unterzeichnet). Die aus dieser Zusammenarbeit hervorgegangenen Urkunden sind weitgehend eine regionale Projektion der IAO-Normen, die entsprechend dem Stand der Wirtschaftsentwicklung und den sozialen Verhältnissen der betreffenden Ländergruppe zusammengefasst und ergänzt werden.

Auf europäischer Ebene – um nur dieses Beispiel ihrer regionalen Tätigkeit herauszugreifen – hat die IAO bisher an der Ausarbeitung folgender Urkunden mitgewirkt:

1. Abkommen über die Rheinschiffer

In enger Verbindung mit der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt ausgearbeitet und zunächst von einer dreigliedrigen Sonderkonferenz genehmigt, wurden diese Abkommen 1950 in Paris von einer vom Internationalen Arbeitsamt (IAA) einberufenen Regierungskonferenz angenommen. Es handelt sich um das Abkommen über die Soziale Sicherheit der Rheinschiffer und das Abkommen über die Arbeitsbedingungen der Rheinschiffer, die in ihrer ursprünglichen Fassung 1953 bzw. 1959 in Kraft traten.

2. Europäisches Übereinkommen über die Soziale Sicherheit der Arbeitnehmer im internationalen Transportwesen

Dieses Übereinkommen gewährleistet den Arbeitnehmern im europäischen internationalen Transportwesen (mit Ausnahme der Rheinschiffer) bei Krankheit oder Arbeitsunfall im Ausland ärztliche Betreuung und Barleistungen an Ort und Stelle. Seine Annahme entsprach u.a. dem Wunsch der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa und des im Rahmen des Brüsseler Vertrages von 1948 gebildeten Sozialausschusses. Schon von allem Anfang an erschien es kaum sinnvoll, über diesen Gegenstand ein Abkommen abzuschliessen, das sich auf die wenigen Länder des Brüsseler Vertrages beschränken würde. Es steht daher jedem europäischen Mitglied

der IAO frei, das Übereinkommen zu unterzeichnen. Das Übereinkommen, das zunächst an einer dreigliedrigen Tagung genehmigt wurde, an welcher Vertreter der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) teilnahmen, wurde 1956 von einer vom IAA einberufenen zwischenstaatlichen Konferenz angenommen und trat 1958 in Kraft.

3. Verordnung Nr. 3 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, ergänzt durch die Verordnung Nr. 4, in welcher die Durchführungsbestimmungen festgelegt sind

Schon 1950 hatte der Internationale Bergarbeiterverband den Wunsch geäußert, «eine Soziale Sicherheit auf internationaler Grundlage aufzubauen, die es den Arbeitnehmern ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit und das Land, in dem die Beiträge geleistet wurden, gestattet, für die Gesamtheit ihrer Beschäftigungszeiten die Leistungen der Kranken- und Rentenversicherung zu erhalten». Ein Sachverständigenausschuss, der unter den gemeinsamen Auspizien des IAA und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gebildet wurde, verfasste einen Übereinkommensentwurf, dessen erste Fassung vom IAA vorbereitet worden war und der dann vom Ministerrat der EGKS genehmigt und im Dezember 1957 in Rom unterzeichnet wurde. Nach dem Inkrafttreten des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Januar 1958 wurden diese Texte einstimmig in EWG-Verordnungen umgewandelt, die «in jedem Mitgliedstaat unmittelbar anwendbar» sind. Gleichzeitig wurde ausdrücklich vorgesehen, dass diese neue Regelung die Verpflichtungen aus den internationalen Arbeitsübereinkommen, den Abkommen über die Soziale Sicherheit der Rheinschiffer und dem europäischen Abkommen über die Soziale Sicherheit der Arbeitnehmer im internationalen Transportwesen nicht berühren würde. Diese ersten Verordnungen wurden durch spätere Verordnungen ergänzt, die den Anwendungsbereich auf Grenzgänger, Saisonarbeiter und Seeleute ausdehnten und ganz allgemein den Schutz verbesserten. Eine allgemeine Neufassung der Gesamtheit dieser Texte wurde unter Mitwirkung des IAA in die Wege geleitet. Diese Entwürfe liegen derzeit dem Ministerrat der Gemeinschaften vor.

4. Europäischer Kodex über Soziale Sicherheit und Entwurf eines europäischen Übereinkommens über Soziale Sicherheit

Etwa zwei Jahre, nachdem die Internationale Arbeitskonferenz das Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952, angenommen hatte, wandte sich der Generalsekretär des Europarates auf Veranlassung des Ministerausschusses an den

Generaldirektor des IAA mit der Bitte, an der Ausarbeitung eines europäischen Kodex über Soziale Sicherheit mitzuwirken, der eine grosszügigere Regelung als die im Übereinkommen Nr. 102 festgesetzten Mindestnormen vorsehen sollte. Dieser Kodex trat im März 1968 in Kraft. Auf ihn soll in Kürze ein europäisches Übereinkommen über Soziale Sicherheit folgen, das an die Stelle der gegenwärtigen zweiseitigen Abkommen und der europäischen Interimsabkommen von 1963 treten und einerseits die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beteiligten Länder in der Gesetzgebung der vertragschliessenden Teile über Soziale Sicherheit sowie andererseits die Wahrung der Anwartschaften der geschützten Personen bei Verlegung ihres Wohnsitzes gewährleisten soll.

5. Europäische Sozialcharta

Die Europäische Sozialcharta ist eines der vollständigsten Beispiele für die Projektion der IAO-Normen in eine regionale Urkunde. Der Entwurf dieser Charta wurde zunächst einer dreigliedrigen Konferenz unterbreitet, die vom Verwaltungsrat des IAA 1958 nach Strassburg einberufen wurde und an der Vertreter der Regierungen, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer aller Staaten teilnahmen, die sowohl der IAO als auch dem Europarat angehörten. Der endgültige Text wurde nach Genehmigung durch den Ministerausschuss des Europarates im Oktober 1961 in Turin unterzeichnet und trat am 26. Februar 1965 in Kraft. Mit einigen Ausnahmen und den erforderlichen Anpassungen und Ergänzungen lehnen sich seine Bestimmungen weitgehend an die einschlägigen internationalen Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen an. Sie legen die von den Mitgliedstaaten des Europarates anzustrebenden sozialen Ziele und einzuhaltenden Normen fest.²

Die IAO begnügt sich aber nicht damit, Treuhänder der Übereinkommen zu sein, die sie ausarbeitet. Sie verfolgt vielmehr gemäss ihrer verfassungsmässigen Pflicht die ständige Entwicklung dieser Urkunden und überwacht ihre Durchführung. Die von den Mitgliedstaaten regelmässig über die ratifizierten Übereinkommen erstatteten Berichte sowie die Berichte über die nichtratifizierten Übereinkommen und über die Empfehlungen, die Bemerkungen des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen und die Massnahmen auf Grund dieser Bemerkungen, die Arbeiten des dreigliedrigen Ausschusses der Internationalen Arbeitskonferenz für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, bilden ebenfalls eine wichtige Quelle für Recht und Rechtsprechung, die nicht nur kontinuierlich ist, sondern auch die besondere Eigenart aufweist, dass sie zwangsläufig das Los dieser Urkunden und ihre Durchführung im Alltag betrifft.

² Siehe «*Revue internationale du travail*», Band LXXXIV, Nr. 5 und 6, November-Dezember 1961.

Nun sind verschiedene Aspekte dieser Überwachungsmethoden – zumindest ihrem Grundsatz nach – nicht nur in andere weltumspannende Urkunden³, sondern auch in die meisten unter Mitwirkung der IAO ausgearbeiteten regionalen Urkunden übernommen worden. Die IAO wirkt im allgemeinen an der «Verwaltung» dieser letztgenannten Art von Urkunden mit und steuert hierzu ihre eigene Erfahrung bei.

So sieht das Abkommen über die Arbeitsbedingungen der Rheinschiffer die Bildung eines dreigliedrigen Ausschusses vor, der unter Mitwirkung des IAA die Jahresberichte der Regierungen prüft. Auf Grund der Verordnung Nr. 3 der EWG wurde ein Verwaltungsausschuss geschaffen, dem das IAA «technische Hilfe» leisten soll. Die Überwachung der Durchführung des Europäischen Kodex über Soziale Sicherheit erfolgt so, dass nach Möglichkeit Abweichungen von dem im internationalen Arbeitsübereinkommen Nr. 102 vorgesehenen Verfahren vermieden werden, wobei dem Generaldirektor des IAA insbesondere die Jahresberichte der vertragschliessenden Teile übermittelt werden, damit er sie «dem zuständigen Organ der IAO» zur Stellungnahme unterbreitet. Schliesslich nimmt ein Vertreter der IAO in beratender Eigenschaft an den Arbeiten des Sachverständigenausschusses teil, der die Durchführung der Europäischen Sozialcharta zu überwachen hat.

Gewiss, das gleichzeitige Bestehen verschiedener Organe, die für die Durchführung der verschiedenen Urkunden zu sorgen haben, wie auch der Unterschied im Arbeitsauftrag dieser Organe, kann zu Problemen Anlass geben. Zu den Aufgaben des IAA und seiner Vertreter gehört es, auf jeden im Rahmen der IAO gefassten Beschluss betreffend die Durchführung paralleler oder ähnlicher Bestimmungen aufmerksam zu machen, damit die Harmonie des Systems gewährleistet bleibt und die verschiedenen Organe immer in voller Sachkenntnis entscheiden können.

C. Bildungsprogramme und Dokumentation

Die IAO hat stets die Bedeutung der Bildung als Mittel zur Verwirklichung ihrer Ziele anerkannt. Ihre Verfassung nennt die Regelung des beruflichen und technischen Unterrichts als eines ihrer Aktionsmittel. Die Erklärung von Philadelphia (die einen integrierenden Bestandteil der Verfassung bildet) anerkennt die feierliche Verpflichtung der Internationalen Arbeitsorganisation, Programme

³ Siehe insbesondere in bezug auf den Beitrag der IAO zur Durchführung des Paktes über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte: N. Valticos, «Les systèmes de contrôle non judiciaire des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme» in «Mélanges offerts à Polys Modinos», Paris 1968.

zur Gewährleistung gleicher Gelegenheiten in Erziehung und Beruf zu fördern. Ferner heisst es in dieser Erklärung, dass

alle Menschen, ungeachtet ihrer Rasse, ihres Glaubens und ihres Geschlechts das Recht haben, materiellen Wohlstand und geistige Entwicklung in Freiheit und Würde, in wirtschaftlicher Sicherheit und unter gleich günstigen Bedingungen zu erstreben.

Die Freiheit der Meinungsäusserung wird als «wesentliche Voraussetzung des ständigen Fortschritts» anerkannt.

Ein Grossteil der Hilfsprogramme der IAO für die Entwicklungsländer ist der Ausbildung von Führungskräften und von Personal für die Arbeitsmarktverwaltung sowie der beruflichen Ausbildung gewidmet. In vielen Ländern wurden unter Mitwirkung und mit Unterstützung der IAO Institute für Arbeitsfragen ins Leben gerufen. Ein Arbeiterbildungsprogramm und Lehrgänge, von denen einige schon vom IAA veröffentlicht wurden, gehören zu den regelmässigen Tätigkeiten der Organisation. Die Bibliothek des IAA in Genf ist in ihrer Art für alle, die Forschungen – insbesondere auf sozialrechtlichem Gebiet – betreiben, eine einzigartige Informationsquelle. Ferner hat die IAO zwei internationale Institutionen gegründet, die es verdienen, an dieser Stelle besonders erwähnt zu werden:

1. *Das internationale Institut für Arbeitsfragen*, das 1960 geschaffen wurde und dessen Sitz sich in Genf befindet, soll ein besseres Verständnis der Probleme der Arbeit fördern, insbesondere durch

- a) Bereitstellung von Lernmöglichkeiten auf dem Gebiet der Arbeitsfragen, einschliesslich der Abhaltung von Seminaren und Konferenzen und des Unterrichts in einschlägigen Fächern;
- b) Veranstaltung von Aussprachen über Arbeitsprobleme zwischen Personen, die auf dem Gebiet der Arbeitspolitik Verantwortung tragen und praktische Erfahrungen haben oder besondere Kenntnisse dieser Probleme besitzen;
- c) Förderung der Beschäftigung mit Arbeitsproblemen im Institut und anderen Einrichtungen, die zur Vertiefung der Kenntnisse auf diesem Gebiet beitragen können;
- d) Unterstützung der Lehrtätigkeit des Instituts durch die Sammlung, Auswertung und Verbreitung von Informationen über neue Entwicklungen in der Untersuchung von Arbeitsfragen und durch die Förderung, Abstimmung und Unterstützung neuer Forschungsarbeit auf diesem Gebiet und die Veröffentlichung der Ergebnisse.

2. *Das Internationale Zentrum für berufliche und fachliche Fortbildung*, das 1963 geschaffen wurde und dessen Sitz sich in Turin befindet, ist für Berufsausbilder sowie für das Verwaltungs- und Führungspersonal von Unternehmen bestimmt und soll diese Personenkreise mit den modernsten Methoden der Erschliessung der Arbeitskraftreserven und der Förderung des Wirtschaftswachstums vertraut machen.

Neben zahlreichen Schriften und Monographien über die IAO und ihr Werk⁴ sind als wichtigste amtliche Veröffentlichungen des IAA zu nennen:

- Übereinkommen und Empfehlungen, 1919–1966, ein Band, IAA, Genf 1966.
- Le Code international du travail, 1951 (Internationales Arbeitsgesetzbuch).
- Verhandlungsberichte der Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz.
- Sitzungsniederschriften der Tagungen des Verwaltungsrates des Internationalen Arbeitsamtes.
- «Amtliches Mitteilungsblatt des Internationalen Arbeitsamtes».
- «Revue internationale du travail».
- Berichte an die Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz (einschliesslich der Jahresberichte des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen).
- Gesetzesreihe (periodische Veröffentlichung des IAA; enthält Übersetzungen und Sonderdrucke der wichtigsten arbeitsrechtlichen und damit zusammenhängenden Gesetzestexte der einzelnen Länder).
- Studien und Berichte (eine Reihe von Monographien über verschiedene Themen).
- «Panorama», eine vom Informationsdienst des IAA veröffentlichte Zweimonatsschrift.

Im allgemeinen kann gesagt werden, dass die Internationale Arbeitsorganisation in Anbetracht ihrer Geschichte, ihrer Leistungen auf dem Gebiet der Normensetzung und der praktischen Tätigkeit, ihrer laufenden oder geplanten Programme sowie der Informationen, die sie sammelt, auswertet und verbreitet, ein einzigartiges Forschungsgebiet und eine besonders ergiebige Wissensquelle darstellt. Indem sie Nationen und Regionen verbindet, trägt sie dazu bei, dass sich jedermann der gebieterischen Aufgaben bewusst wird, von denen sie sich leiten lässt. Es gibt wohl kaum einen Menschen – welches auch sein Beruf sein mag – den dies nicht angeht. Möge diese Organisation in Zukunft in immer weiteren Kreisen bekannt werden und Unterstützung finden.

Francis Wolf, Genf

⁴ Siehe z.B. die Bibliographie in: F. Wolf, «L'interdépendance des conventions internationales du travail», *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1967, Band II, S. 114–219.