

KAPITEL 2

Das Verfahren des Ausschusses

Erste Tagung

18. Der Ausschuß hat seine erste Tagung am 25. und 26. November 1985 in Genf abgehalten.

19. Zu Beginn der Tagung verpflichteten sich die Mitglieder des Ausschusses in einer feierlichen Erklärung in Gegenwart von Herrn Francis Blanchard, Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts, ehrenhaft, getreu, unparteiisch und gewissenhaft ihre Pflichten zu erfüllen und ihre Befugnisse auszuüben.

20. Der Ausschuß nahm zur Kenntnis, daß der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts seinen Beschluß, den Fall an einen Untersuchungsausschuß zu überweisen, in Anwendung von Artikel 10 der Verfahrensordnung für die Behandlung von Beschwerden nach Artikel 24 und 25 der Verfassung der IAO im Zuge der Behandlung der Beschwerde des Weltgewerkschaftsbundes gefaßt hatte. Folglich war dem Ausschuß aufgegeben, die in dieser Beschwerde angesprochenen Fragen gemäß Artikel 26 bis 28 der Verfassung zu prüfen.

21. Der Ausschuß nahm die im Zusammenhang mit der genannten Beschwerde vorgelegten Informationen und Unterlagen zur Kenntnis. Er faßte mehrere Beschlüsse über die Verfahrensregelung für die Untersuchung der anstehenden Fragen.

22. Der Ausschuß wurde davon unterrichtet, daß Einzelpersonen und Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland in letzter Zeit Mitteilungen über für seine Arbeit einschlägige Angelegenheiten an das Internationale Arbeitsamt gerichtet hatten. Er beschloß, diese Mitteilungen zur Kenntnis zu nehmen und abschriftlich der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Weltgewerkschaftsbund zu übermitteln, damit sie diese zur Kenntnis nehmen und von sich aus gegenüber dem Ausschuß zu ihnen Stellung nehmen könnten. Mehrere weitere Mitteilungen an das Internationale Arbeitsamt bezogen sich auf die Lage von Arbeitnehmern im privaten Sektor. Der Ausschuß beschloß, diese Mitteilungen nicht zu berücksichtigen, weil die Beschwerde des Weltgewerkschaftsbunds und folglich der Sachbereich

der an den Ausschuß überwiesenen Prüfungsmaterie Beschäftigte im öffentlichen Dienst betrafen.

23. Der Ausschuß beschloß, dem Weltgewerkschaftsbund Gelegenheit zur Vorlage zusätzlicher Informationen und Stellungnahmen zu bieten. Die Organisation wurde aufgefordert, solche Informationen und Stellungnahmen bis zum 31. Januar 1986 einzusenden.

24. Artikel 27 der Verfassung der IAO verpflichtet alle Mitgliedstaaten, gleich ob sie durch eine an einen Untersuchungsausschuß überwiesene Angelegenheit direkt betroffen sind oder nicht, dem Ausschuß zum Gegenstand der Untersuchung alle Aufschlüsse zu geben, über die sie verfügen. Mit Bedacht darauf, daß der vorliegende Fall die Beschäftigung im öffentlichen Dienst betraf, beschloß der Ausschuß, die Regierungen von Nachbarländern der Bundesrepublik Deutschland (nämlich Belgien, Dänemark, die Deutsche Demokratische Republik, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, die Schweiz und die Tschechoslowakei) einzuladen, solche Auskünfte zu liefern.

25. Eine Einladung, Informationen an den Ausschuß zu liefern, erging auch an mehrere Organisationen mit Konsultativstatus bei der IAO, nämlich den Internationalen Bund freier Gewerkschaften, den Weltverband der Arbeitnehmer und die Internationale Arbeitgeberorganisation. Eine ähnliche Einladung erging an die folgenden Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland: Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Deutscher Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Deutsche Postgewerkschaft, Deutscher Beamtenbund, Verband Bildung und Erziehung, Deutscher Lehrerverband.

26. Der Ausschuß lud die genannten Regierungen und Organisationen ein, Informationen bis zum 31. Januar 1986 beizubringen. Er teilte ihnen mit, alle solchen Informationen würden an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und an den Weltgewerkschaftsbund weitergeleitet werden.

27. Der Ausschuß teilte der Regierung der Bundesrepublik Deutschland mit, wenn sie zusätzliche Informationen und Stellungnahmen beizubringen wünsche, müßten diese bis zum 15. März 1986 übermittelt werden.

28. Der Ausschuß beschloß, seine zweite Tagung vom 14. bis zum 25. April 1986 in Genf abzuhalten und während dieser Tagung Zeugen zu hören. Er nahm eine Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen an und übermittelte sie der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Weltgewerkschaftsbund.¹

29. Der Ausschuß ersuchte die Regierung, bis zum 31. Januar 1986 die Namen und Bezeichnungen von Zeugen mitzuteilen, deren Anhörung durch den Ausschuß sie während der zweiten Tagung wünsche. Der Ausschuß wies darauf hin, er wünsche Aussagen von Personen zu hören, die qualifiziert seien, über die Lage hinsichtlich des Untersuchungsgegenstands auf Bundes- und Länderebene zu sprechen. Weiter teilte er der Regierung mit, er wünsche Aussagen eines Vertreters des Deutschen Gewerkschaftsbunds und von Zeugen im Namen bestimmter Organisationen öffentlich Bediensteter entgegenzunehmen, wie Beamte in der öffentlichen Verwaltung, Lehrer und Postbedienstete. Der Ausschuß ersuchte die Regierung, die betroffenen Organisationen zu konsultieren und die nötigen Vorkehrungen für das Erscheinen solcher Zeugen zu treffen.

30. Desgleichen ersuchte der Ausschuß den Weltgewerkschaftsbund, bis zum 31. Januar 1986 die Namen und Bezeichnungen von Zeugen mitzuteilen, deren Anhörung durch die Kommission er auf der zweiten Tagung wünsche, und kurz die Materie anzugeben, zu der er eine Aussage jedes einzelnen Zeugen wünsche. Der Ausschuß erklärte, er werde anhand dieser Angaben entscheiden, ob er den jeweiligen Zeugen hören werde. Er ersuchte die Organisation, die nötigen Vorkehrungen für das Erscheinen der Zeugen vor dem Ausschuß zu treffen.

31. Der Ausschuß ersuchte die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, dafür zu sorgen, daß dem Erscheinen von Personen, die als Zeugen vorgeschlagen oder vom Ausschuß angefordert worden seien, kein Hindernis in den Weg gelegt werde. Ferner ersuchte er die Regierung um eine Zusicherung, daß alle vor ihm als Zeugen erscheinenden Personen vollen Schutz gegen Bestrafung oder Benachteiligung wegen ihres Erscheinens oder ihrer Aussage vor dem Ausschuß genießen würden.

32. Der Ausschuß ermächtigte seinen Vorsitzenden, in seinem Namen in der Zeit zwischen den Tagungen auftretende Verfahrensfragen zu regeln, mit der Möglichkeit, die übrigen Mitglieder zu konsultieren, falls er dies für notwendig erachte.

Nach der ersten Tagung eingegangene Mitteilungen zu Verfahrensfragen

33. Der Vorsitzende des Ausschusses erhielt ein vom 31. Januar 1986 datiertes Schreiben von Dr. Winfrid Haase, Regierungsvertreter der Bundesrepublik Deutschland im Verwaltungsrat des IAA, mit folgendem Wortlaut:

Für Ihren Brief vom 27. November 1985, in dem Sie die Ergebnisse der ersten Sitzung des Untersuchungsausschusses mitteilen, danke ich.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt den Beginn des Untersuchungsverfahrens zum Anlaß, erneut zu betonen, daß sie die Ziele der Internationalen Arbeitsorganisation voll unterstützt und ihre Verfahren zur Prüfung der Durchführung von IAO-Normen in den Mitgliedstaaten anerkennt. Sie wird ihren Beitrag dazu leisten, daß auch das gegenwärtige Verfahren gemäß der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation durchgeführt wird.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat den Inhalt Ihres o. a. Briefes vom 27. November 1985 mit großem Interesse zur Kenntnis genommen. Dabei haben sich einige grundlegende Fragen ergeben, deren Entscheidung nach Auffassung der Bundesregierung für das weitere Verfahren erhebliche Bedeutung hat.

I.

Als der Verwaltungsrat am 3. Juni 1985 beschloß, die Angelegenheit an einen Untersuchungsausschuß zu überweisen, lag dieser Entscheidung die Beschwerde des Weltgewerkschaftsbundes und der Prüfbericht des Beschwerdeausschusses zugrunde. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist der Auffassung, daß damit auch der Gegenstand dieses Untersuchungsverfahrens feststeht. Eine fortlaufende Erweiterung der Untersuchung auf immer neue Fälle, die nicht vom früheren Beschwerdeführer, sondern von nicht zur Klage befugten Einzelpersonen oder Organisationen vorgebracht wurden, hält die Bundesregierung für problematisch.

Hinzu kommt, daß wiederum – wie bereits im Beschwerdeverfahren – auch einige der neu mitgeteilten Fälle noch nicht rechtskräftig entschieden sind und in keinem der Fälle eine abschließende Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht vorliegt. Auf diesen Umstand hatte der Regierungsvertreter der Bundesrepublik Deutschland im Verwaltungsrat bereits am 3. Juni 1985 für damals relevante Fälle

hingewiesen. Er hatte dabei die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit die Praxis eines Staates bei der Anwendung eines Übereinkommens beurteilt werden kann, solange die genannten Fälle nicht vom höchsten nationalen Gericht entschieden sind.

II.

In Ihrem Brief haben Sie die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ersucht, bis zum 31. Januar 1986 Namen und Angaben über die Zeugen mitzuteilen, die sie vor dem Ausschuß während der zweiten Tagung angehört haben möchte. Im weiteren Text des Briefes wird dann allgemein auf die Fragen, die Gegenstand dieser Untersuchung sind, Bezug genommen. Zur näheren Qualifizierung der Fragen wird weiter ausgeführt, daß deren Beantwortung zu kompetenten Angaben über die Situation auf Bundesebene sowie auf Länderebene führen sollen. In der übermittelten Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen heißt es dann, Informationen und Aussagen könnten dem Ausschuß nur dazu unterbreitet werden, um Tatsachen festzustellen, die für die zu prüfenden Fragen relevant seien.

Die Bundesregierung hat Sorge, dem Ersuchen in Ihrem o. a. Brief nicht sachgerecht entsprechen zu können, solange ihr keine Einzelheiten über die konkreten Themen der Befragung vorliegen. Als der Verwaltungsrat am 3. Juni 1985 die vorangegangene Beschwerde behandelte, hatten alle Beteiligten darauf hingewiesen, daß der Gegenstand der Prüfung außerordentlich komplex sei und eines eingehenden Studiums bedürfe. Gerade diese Erkenntnis führte den Verwaltungsrat zu der Entscheidung, den Prüfungsbericht des Beschwerdeausschusses nicht als ausreichend anzusehen und die Angelegenheit einem Untersuchungsausschuß zu übertragen. Die Bundesregierung hat diese Entscheidung mitgetragen und dabei stets ihre Dialogbereitschaft betont.

Für einen fruchtbaren Dialog wäre es daher von Interesse zu erfahren, welche Fragen der Ausschuß zum Sachverhalt zu behandeln wünscht. Darüber hinaus wäre es wichtig zu wissen, ob der Ausschuß sich eher an Einzelfällen orientieren oder ob er eher die allgemeine Praxis erörtern möchte. Von der Beantwortung dieser Frage hängt ab, ob Zeugen zu einzelnen Fällen, zur Einstellungspraxis oder sachverständige Zeugen zur Rechtslage benannt werden sollen.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist der Auffassung, daß in der Tagung, die für die Anhörung von Zeugen vorgesehen ist, eher Rechtsfragen als Tatsachenfragen im Vordergrund stehen sollten. Soweit es sich um Tatsachenfragen handelt, weist die Bundesregierung vor allem auf die durch die unabhängigen Gerichte ermittelten Sachver-

halte hin, die von keinem der Beteiligten in Zweifel gezogen werden. Auch die Gesetze, Verordnungen und Richtlinien sowie die Rechtsprechung der obersten deutschen Gerichte sind bekannt. Die Rechtspraxis, soweit sie sich in dieser Rechtsprechung widerspiegelt, wird von der Bundesregierung nicht bestritten.

Die zu untersuchenden Rechtsfragen betreffen aus der Sicht der Bundesregierung folgende Bereiche:

1) Anwendbarkeit des Übereinkommens 111 auf den öffentlichen Dienst, insbesondere die durch eine besondere Treuebindung gekennzeichneten Beamtenverhältnisse. Neben der Bundesregierung haben auch die Sprecher der Arbeitnehmer- und der Arbeitgebergruppe in der Sitzung des Verwaltungsrates vom 3. Juni 1985 deutlich gemacht, daß hier eine der Grundfragen des Übereinkommens 111 liegt.

2) Anwendbarkeit des Übereinkommens 111 aufgrund des Schutzbereichs (deutsche Maßnahmen keine Diskriminierung aufgrund der politischen Meinung).

3) Auslegung des Art. 1 Abs. 2 des Übereinkommens 111; bei einer Einbeziehung der Beamten in das Übereinkommen müßte das besondere Treueverhältnis zumindest bei der Interpretation dieser Ausnahmenvorschrift zum Tragen kommen.

4) Auslegung des Art. 4 des Übereinkommens 111.

III.

Eine weitere Frage der Regierung der Bundesrepublik Deutschland hängt mit der Rolle zusammen, die dem Beschwerdeführer des vorangegangenen Beschwerdeverfahrens in diesem Untersuchungsverfahren zukommt. Hier ist der Eindruck entstanden, daß der frühere Beschwerdeführer in diesem Untersuchungsverfahren Rechte und Aufgaben wie ein Kläger (Auftreten eines Vertreters im Untersuchungsverfahren, Rechte der Zeugenbenennung usw.) haben soll.

Nach Art. 26 der IAO-Verfassung kommt ein Klageverfahren zustande

- durch ein Mitglied der IAO (Art. 26 Abs. 1);
- durch den Verwaltungsrat von Amts wegen (Art. 26 Abs. 4);
- aufgrund einer Klage eines zur Konferenz entsandten Delegierten (Art. 26 Abs. 4).

In dem vorliegenden Falle handelt es sich um die Einleitung eines Verfahrens durch den Verwaltungsrat von Amts wegen.

Die Bundesregierung hat keine Bedenken, daß sachdienliche Hinweise zur Beurteilung der anstehenden Fragen von allen kompetenten Seiten gegeben werden können. Hierzu gehören sicherlich auch Infor-

mationen, die von Arbeitnehmerorganisationen, die auf der Ebene der IAO eine Rolle spielen, zugeleitet werden.

Eine Legitimation zur Klage und folglich eine klägerähnliche Rolle ist dagegen für einen Berufsverband von Arbeitnehmern, dessen Rechte bei Aufsichtsverfahren ausdrücklich nur in Beschwerdeverfahren nach Art. 24 IAO-Verfassung definiert sind, nicht vorgesehen. Auch der Verwaltungsrat hat im vorliegenden Falle folgerichtig beschlossen, daß der Ausschuß sein Verfahren »gemäß den Bestimmungen der Verfassung« festlegen solle. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hält es für mit der Verfassung der IAO nicht vereinbar, wenn zusätzlich zu den Aufgaben, die der Verwaltungsrat von Amts wegen zu erfüllen hat, ein Berufsverband wie ein Kläger auftreten könnte.

IV.

Die Bundesregierung hat schon darauf hingewiesen, daß es nach ihrer Ansicht günstiger gewesen wäre zu erfahren, welche Fragen der Untersuchungsausschuß im einzelnen zu behandeln wünscht. Vorsorglich und unter Hinweis auf die bereits geäußerten Bedenken sollen im folgenden aber einige Personen genannt werden, die zum Recht und der allgemeinen Verwaltungspraxis hinsichtlich der Verfassungstreuepflicht im öffentlichen Dienst der Bundesrepublik Deutschland umfassend Auskunft geben können:

1) Der Bundesdisziplinaranwalt Hans Rudolf Claussen, Oberlindau 76-78, 6000 Frankfurt/Main 1.

2) Herr Ministerialdirektor Wilhelm Freundlieb, c/o beim Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, Adenauerallee 81, Postfach 80 01, 5300 Bonn 1.

3) Herr Ministerialdirigent Dr. Peter Frisch, c/o beim Niedersächsischen Minister des Innern, Lavesallee 6, 3000 Hannover.

4) Herr Ministerialdirigent Dr. Matthias Metz, c/o beim Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, Odeonsplatz 4, 8000 München 22.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland steht in Kontakt mit einem weiteren sachverständigen Zeugen aus der Kultusverwaltung und wird diesen umgehend nachbenennen. Darüber hinaus möchte sie sich das Recht vorbehalten, weitere sachverständige Zeugen zu benennen, sobald über die mit der Festlegung des Untersuchungsgegenstandes zusammenhängenden Fragen entschieden wurde.

Die Bundesregierung hat ihre Auffassung zu den angesprochenen Rechtsfragen bereits mehrfach geäußert. Sie möchte sich hierauf aus-

drücklich beziehen, behält sich aber – entsprechend der Aufforderung in Ihrem Brief vom 27. November 1985 – bis zum 15. März 1986 weitere Stellungnahmen vor.

Gleichzeitig möchte ich Ihnen mitteilen, daß ich beauftragt worden bin, im Namen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland als ihr Vertreter vor dem Ausschuß aufzutreten. Ich gehe davon aus, daß an den Ausschußsitzungen auch Berater des Regierungsvertreters teilnehmen und zu einzelnen Fragen sprechen können. Die Namen dieser Berater werde ich zu gegebener Zeit übermitteln.

34. Am 28. Februar 1986 richtete der Vorsitzende die folgende briefliche Antwort an Dr. Haase:

Ich danke Ihnen für Ihr Schreiben vom 31. Januar 1986, in dem Sie mir mitteilten, daß Sie beauftragt worden sind, im Namen Ihrer Regierung als ihr Vertreter bei den Anhörungen von Zeugen während der zweiten Tagung des zur Prüfung der Einhaltung des Übereinkommens (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958 eingesetzten Ausschusses aufzutreten, und auf eine Reihe von Fragen Bezug nehmen, die sich aus meinem Schreiben vom 27. November 1985 ergeben.

Ich bestätige, daß Sie sich bei den vorgesehenen Anhörungen von Beratern begleiten lassen können, und werde deren Namen zu gegebener Zeit gern entgegennehmen.

Ich habe die in Ihrem Schreiben angesprochenen Fragen sorgfältig erwogen und auch die übrigen Mitglieder des Ausschusses hierüber konsultiert.

Zum *Bereich der Untersuchung*, mit der der Ausschuß beauftragt ist, bestätige ich, daß die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts an den Ausschuß überwiesene Sache die in der Beschwerde des Weltgewerkschaftsbunds aufgeworfene Fragen betrifft. Demzufolge ist der Ausschuß beauftragt zu prüfen, ob im Widerspruch zu den Bestimmungen des Übereinkommen Nr. 111 in der Bundesrepublik Deutschland diskriminierende Praktiken auf Grund der politischen Meinung gegen öffentlich Bedienstete und Bewerber für den öffentlichen Dienst kraft der Vorschriften betreffend die Pflicht zur Verfassungstreue bestehen. Der Ausschuß wäre nicht bereit, über diese Fragen hinausgehende Behauptungen oder Mitteilungen in Erwägung zu ziehen. Aus eben diesem Grund hat der Ausschuß auf seiner ersten Tagung beschlossen, mehrere Mitteilungen an das Internationale Arbeitsamt, die die Lage von Beschäftigten im privaten Sektor betreffen, nicht zu berücksichtigen.

Von der Frage des Untersuchungsbereichs ist *die Natur der Informa-*

tionen zu trennen, die im Lauf der Untersuchung gesammelt und geprüft werden sollen. Der Ausschuß ist nicht beauftragt, die Feststellungen und Schlußfolgerungen des Verwaltungsratsausschusses zu überprüfen, der die Beschwerde des WGB geprüft hat, sondern er soll eine eigene Untersuchung über die vorstehend genannten Behauptungen unternehmen. Folglich beschränkt sich die Arbeit des Ausschusses nicht auf die bloße Prüfung der während der früheren Prüfung durch den Verwaltungsratsausschuß vorgelegten Dokumente. Er muß sich voll über Gesetzgebung und Praxis in der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der Materie des Falls unterrichten. Insoweit hat der Ausschuß sich an die Übung früherer IAO-Untersuchungsausschüsse gehalten, wie im Bericht des mit dem Fall betreffend Polen befaßten Ausschusses in Erinnerung gerufen wird (IAA, Verwaltungsrat, 227. Tagung, Genf, Juni 1984, Vorlage GB. 227/3/6, Abs. 53 und 476). Aus diesen Gründen hat der Ausschuß auf seiner ersten Tagung beschlossen, Informationen von verschiedenen Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen einzuholen, Mitteilungen seitens verschiedener Personen und Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen, soweit sie für die ihm vorliegenden Fragen relevant sind, und Zeugen zu hören.

In Ihrem Schreiben beziehen Sie sich auch auf die Tatsache, die Sie bereits im Juni 1985 im Verwaltungsrat vorgetragen hatten, daß einige der in den dem Ausschuß vorliegenden Unterlagen und Mitteilungen erwähnten Fälle noch nicht rechtskräftig entschieden sind und daß in keinem der Fälle eine abschließende Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht vorliegt. Der Ausschuß wird diese Bemerkungen in seinen Beratungen über seine Feststellungen am Schluß des Verfahrens bei der Entscheidung berücksichtigen, welches Gewicht den ihm vorgelegten Informationen und Unterlagen beizumessen ist, und darauf Bedacht nehmen, ob der jeweilige Fall rechtskräftig entschieden ist. Es wäre hingegen nicht zu vertreten, wenn der Ausschuß dieses Material von der Berücksichtigung ausschloße. Der Ausschuß ist nicht beauftragt, sich zu Einzelentscheidungen der Verwaltung und Rechtsprechung in der Bundesrepublik Deutschland zu äußern. Er hat zu prüfen, ob die Gesetzgebung und Verwaltungspraxis mit den Verpflichtungen in Einklang stehen, welche die Regierung der Bundesrepublik gemäß dem Übereinkommen Nr. 111 übernommen hat. Informationen über Einzelfälle sind Indizien für die Verwaltungspraxis und die praktischen Auswirkungen von Rechtsvorschriften und sind als solche zulässig.

In Ihrem Schreiben erbitten Sie auch eine Klärung hinsichtlich der

Natur der auf den bevorstehenden Zeugenanhörungen zu behandelnden Fragen.

Wie Sie der meinem Schreiben vom 27. November 1985 beiliegenden Verfahrensordnung, Regel 5, entnehmen können, ist der Hauptzweck der Anhörungen, dem Ausschuß zu ermöglichen, sich voll über die für die zu prüfenden Fragen relevanten Tatsachen zu unterrichten. Der Ausschuß möchte hoffen, daß die Zeugen Informationen liefern werden, die insbesondere dazu dienen, die Auswirkungen der relevanten Gesetzesvorschriften und die Art und Weise ihrer praktischen Anwendung abzuklären. Das Beweismaterial kann sowohl das Recht als auch die Praxis betreffen, sollte sich aber auf die Lage in der Bundesrepublik Deutschland beziehen (wie schon erwähnt sowohl auf der Bundes- als auch auf der Länderebene). Nach der Aufzählung in Ihrem Schreiben zu urteilen, dürften die vorläufig als Zeugen ausgewählten Personen eminent qualifiziert sein, relevante Aussagen über die dem Ausschuß vorliegenden Fragen zu machen.

Der Hauptzweck der Anhörungen ist zwar wie vorstehend angegeben, jedoch hat die Regierung das Recht auf Vorbringen zu Fragen betreffend den Bereich und die Auslegung des Übereinkommens Nr. 111. Wie Sie in Ihrem Schreiben erwähnen, hat die Regierung bereits wiederholt, besonders im Zusammenhang mit der Prüfung der Beschwerde des WGB, ihre Meinung zu diesen Fragen geäußert. Es würde dem Ausschuß helfen und könnte während der Anhörungen Zeit ersparen, wenn allfällige weitere Stellungnahmen zu Fragen zur Auslegung des Übereinkommens schriftlich an den Ausschuß gerichtet würden.

Es war nicht die Übung früherer IAO-Untersuchungsausschüsse, bei Anhörungen vorab die Frage mitzuteilen, deren Beantwortung durch die Zeugen sie wünschten; auch im vorliegenden Fall hat der Ausschuß nicht diese Absicht. Welche Fragen der Ausschuß den von Ihrer Regierung genannten Zeugen zu stellen wünscht, wird zum Teil davon abhängen, welche weiteren Informationen Ihre Regierung in Beantwortung meines Schreibens vom 27. November 1985 liefern wird, welche Eröffnungserklärungen die Zeugen selbst gegebenenfalls abgeben werden und welche Aussagen die jeweils vorher gehörten Zeugen, auch die vom WGB genannten, gemacht haben werden. Deswegen beabsichtigt der Ausschuß nicht, vorab die spezifischen Fragen mitzuteilen, die er gegenüber einzelnen Zeugen für angebracht halten mag. Um jedoch Ihrer Regierung und deren Zeugen bei der Vorbereitung auf die Anhörungen zu helfen, beabsichtigt der Ausschuß, eine Hinweisliste von Fragen aufzustellen, bei denen es erwünscht erscheint, daß die

Zeugen der Regierung in ihrer Aussage auf sie eingehen. Diese Liste wird Ihnen so bald als tunlich zugestellt werden.

Die Fragen in Ihrem Schreiben betreffend den *persönlichen Geltungsbereich und den Schutzbereich* des Übereinkommens Nr. 111 habe ich zur Kenntnis genommen. Der Ausschuß hat bereits Kenntnis von den früheren Erklärungen der Regierung zu diesen Fragen genommen, besonders in ihrer Antwort auf die Beschwerde des WGB und in Ihren Ausführungen vor dem Verwaltungsrat im Juni 1985. Wie schon erwähnt, wird der Ausschuß gern alle weiteren Vorbringen in Erwägung ziehen, die Ihre Regierung ihm mitzuteilen wünscht. Der Ausschuß wird die Stellungnahmen bei seinen Beratungen über seine Schlußfolgerungen vollumfänglich prüfen.

Aus der Antwort der Regierung auf die Beschwerde des WGB ging hervor, daß sie ihre Position auf das Argument abstellt, die bestehenden Gesetze und Praktiken in der Bundesrepublik Deutschland stünden in Einklang mit dem Übereinkommen Nr. 111, weil die Maßnahmen zur Durchsetzung der von öffentlich Bediensteten geschuldeten Treuepflicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung voll in Einklang mit den Bestimmungen von Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 4 des Übereinkommens stünden.

In Ihrer Erklärung am 3. Juni 1985 im Verwaltungsrat hatten Sie auch auf den Schutzbereich des Übereinkommens hinsichtlich der Äußerung politischer Meinungen hingewiesen. In Ihrem Schreiben vom 31. Januar 1986 erwähnen Sie einen zusätzlichen Fragepunkt, nämlich die Anwendbarkeit des Übereinkommens Nr. 111 auf den öffentlichen Dienst. Der Ausschuß wäre Ihnen verbunden, wenn er zu dieser letztgenannten Frage eine schriftliche Stellungnahme Ihrer Regierung erhielte.

Die Stellungnahme Ihrer Regierung zur *Rolle des WGB* im Zusammenhang mit der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen habe ich zur Kenntnis genommen. Zunächst dürfte hier eine Unterscheidung zwischen den Bedingungen, unter denen der Verwaltungsrat die Überweisung einer Angelegenheit an einen Untersuchungsausschuß entscheiden kann, einerseits und dem Verfahren, das ein solcher Ausschuß nach seiner Einsetzung zu befolgen hat, andererseits zweckdienlich sein. Die erste dieser Fragen ist durch ausdrückliche Bestimmungen geregelt. Die zweite ist es nicht, und deswegen entspricht es der auch im vorliegenden Fall befolgten ständigen Übung, daß es dem Ausschuß überlassen bleibt, sein Verfahren selbst festzulegen.

Wie Ihnen erinnerlich sein wird, hat der Verwaltungsrat die Überweisung des vorliegenden Falls an einen Untersuchungsausschuß in

Anwendung von Artikel 10 der Verfahrensordnung für die Prüfung von Beschwerden getroffen; danach kann der Verwaltungsrat, wenn ihm eine Beschwerde gemäß Artikel 24 im Sinne der Verfassung übermittelt wird, jederzeit gemäß Artikel 26 Absatz 4 der Verfassung das in Artikel 26 ff. vorgesehene Verfahren einleiten (d. h. den Fall an einen Untersuchungsausschuß überweisen). Die Möglichkeit, daß der Verwaltungsrat es für angebracht halten könnte, einen Untersuchungsausschuß zur Prüfung der in einer Beschwerde erhobenen Fragen einzusetzen, wurde bei der Abfassung des Urtextes der IAO-Verfassung im Jahre 1919 in Betracht gezogen und zugunsten der Regelung angeführt, in Artikel 26 dem Verwaltungsrat die Befugnis zu verleihen, von sich aus Verfahren vor einem Untersuchungsausschuß einzuleiten (siehe IAA, *Official Bulletin*, Bd. I, 1919–1920, S. 62–64).

Bei der Aufstellung der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen war das Hauptanliegen des Ausschusses, Vorkehrungen solcher Art zu treffen, daß er volle und klare Aufschlüsse über den ihm überwiesenen Fall erhalten könne.

Wie ich schon erwähnte, und wie auch Sie selbst in Ihrem Schreiben betonen, ist das Mandat des Ausschusses durch die in der Beschwerde des WGB erhobenen Fragen bestimmt. Der Ausschuß muß durch eigene Ermittlungen prüfen, ob die in der Beschwerde erhobenen Behauptungen begründet sind. Der WGB als Initiator muß diese Behauptungen erhärten. Deswegen hat der Ausschuß den WGB eingeladen, weitere Informationen beizubringen und bei den vorgesehenen Anhörungen Zeugen vorzustellen. Die Anwesenheit eines Vertreters des WGB bei diesen Anhörungen ist wünschenswert, damit er, wie es in Regel 2 der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen heißt, »für die allgemeine Präsentation ihrer Zeugen und Beweisstücke verantwortlich« sein kann. Diese Vorkehrungen sind praktischer Natur, sie sollen eine zweckgerichtete Durchführung der Anhörungen ermöglichen und es dem Ausschuß gestatten, ihm vorgetragene widersprüchliche Beweismittel soweit als möglich zu klären. Dies deckt sich mit der Praxis früherer Untersuchungsausschüsse, wie des Ausschusses für die Prüfung der Einhaltung bestimmter Übereinkommen durch Chile, den der Verwaltungsrat von sich aus, ohne Vorliegen einer Beschwerde und ohne einen benannten Initiator der untersuchten Behauptungen, eingesetzt hatte (siehe den Bericht dieses Ausschusses, 1975, Absätze 17, 18, 27, 29, 31 und 32).

Ich möchte darauf hinweisen, daß zwar Regel 9 der Verfahrensordnung zur Anhörung von Zeugen die Möglichkeit vorsieht, daß die Vertreter des WGB Fragen an die Zeugen richten, daß aber nach Regel 10

jede Vernehmung von Zeugen der Kontrolle des Ausschusses unterworfen sein wird. Der Ausschuß wird durch sorgfältige Prüfung aller solcher Fragen dafür sorgen, daß sie sich strikt im Rahmen der Untersuchung halten und für die Abklärung der Materie relevant sind. Er kann natürlich von sich aus zusätzliche Erklärungen der Zeugen zu Punkten erfragen, deren Klärung ihm zweckdienlich erscheint.

Ich hoffe, daß die vorstehenden Erläuterungen helfen werden, die Zweifel oder Vorbehalte zu zerstreuen, auf die Sie mich in Ihrem Schreiben hingewiesen haben. Der Ausschuß ist nach wie vor bereit, alle weiteren Bemerkungen entgegenzunehmen, die Ihre Regierung ihm mitzuteilen wünscht. Er wäre auch gern bereit, Ihnen in einem privaten Gespräch vor der Eröffnung der Anhörungen alle von Ihnen gegebenenfalls gewünschten weiteren Klärungen zu geben.

Wie ich bemerke, hat Ihre Regierung noch keine Zeugen für den Deutschen Gewerkschaftsbund und andere Organisationen von Beschäftigten des öffentlichen Sektors benannt. Ich nehme an, daß nähere Angaben über diese Zeugen zu gegebener Zeit mitgeteilt werden.

Ferner würde ich eine Mitteilung von Ihnen betreffend die Zusicherungen Ihrer Regierung begrüßen, die im letzten Absatz meines Schreibens vom 27. November 1985 erbeten wurden.

35. Im Nachgang zu dem vorstehend erwähnten Schreiben vom 28. Februar 1986 genehmigte der Ausschuß eine Hinweisliste von Fragen, zu denen die von der Regierung bestellten Zeugen aussagen sollten, und teilte sie der Regierung brieflich am 14. März 1986 mit. Der Ausschuß betonte, diese Liste sei hinweisender Art und nicht erschöpfend, und es sei nicht beabsichtigt, in irgendeiner Weise den Ausschuß in seiner Freiheit einzuschränken, bei den kommenden Anhörungen alle ihm zweckdienlich erscheinenden Fragen an die Zeugen zu stellen.

36. Der Generalsekretär des Weltgewerkschaftsbundes teilte dem Ausschuß durch Schreiben vom 17. Januar 1986 mit, der Bund habe entsprechend den Regeln für die Zeugenanhörung als seinen vor dem Ausschuß handlungsbevollmächtigten Vertreter Herrn Pierre Kaldor, einen niedergelassenen Rechtsanwalt in Asnières, Frankreich, bestellt. Ferner teilte er die Namen und kurze Personalien von zwölf Zeugen mit, die der WGB zum Erscheinen vor dem Ausschuß auf dessen zweiter Tagung bestellt habe.

37. In einem Schreiben an den WGB namens des Ausschusses vom 5. Februar 1986 wurde zur Kenntnis genommen, daß der WGB insgesamt zwölf Zeugen beizubringen beabsichtige. Weil dem Ausschuß bereits über die Fälle mehrerer dieser Personen relativ vollständige Unterlagen vorlagen und für die Anhörungen während der zweiten Aus-

schußtagung nur begrenzte Zeit zur Verfügung stand, wurde der WGB ersucht, das Aufgebot um einige Zeugen zu kürzen. Dabei werde die Maßgabe gelten, daß der WGB Gelegenheit erhalten würde, bezüglich jedes ursprünglich angebotenen Zeugen, der nicht zur Anhörung geladen werde, schriftlich die Einzelheiten seiner Lage und einschlägige Unterlagen beizubringen oder die bereits im Besitz des Ausschusses befindlichen Informationen zu ergänzen. Solches zusätzliches Material sollte dem Ausschuß bis zum 15. März 1986 zugestellt werden.

38. Durch Schreiben vom 21. Februar 1986 teilte der WGB dem Ausschuß mit, er habe das vorstehend genannte Ersuchen geprüft und beabsichtige, auf der zweiten Tagung des Ausschusses sechs Zeugen erscheinen zu lassen, deren Namen er angab. In mehreren anschließenden Mitteilungen teilten der WGB und Herr Kaldor die Namen von Personen mit, die als Berater von Herrn Kaldor teilnehmen würden.

39. Durch Mitteilung vom 27. März 1986 reichte die Regierung der Bundesrepublik Deutschland das volle Verzeichnis der Vertreter ein, die sie zum Erscheinen in ihrem Namen auf der zweiten Ausschußtagung bestellt hatte, sowie die Namen von Zeugen, die im Namen der Regierung erscheinen sollten, und von Zeugen, die im Namen bestimmter Gewerkschaften im öffentlichen Sektor erscheinen sollten.

40. Durch ein Schreiben vom 11. April 1986 übermittelte Dr. Haase eine Erklärung folgenden Wortlauts: »Im Namen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland versichere ich, daß alle Personen, die vor dem Ausschuß auftreten, weder Sanktionen noch Nachteile zu befürchten haben, wenn ihre Aussagen wahrheitsgemäß sind und Strafvorschriften der Bundesrepublik Deutschland nicht verletzt werden. Bediensteten des Bundes oder der Länder können aus den wahrheitsgemäßen Aussagen oder Erklärungen, die von ihnen vor dem Ausschuß im Rahmen erteilter Aussagegenehmigungen gemacht werden, keine Nachteile entstehen.«

Nach der ersten Tagung eingegangene Mitteilungen zur Sache

41. Als Anlage zu seinem bereits erwähnten Schreiben vom 17. Januar 1986 übersandte der WGB eine Veröffentlichung des Arbeitsausschusses der Initiative »Weg mit den Berufsverboten«, Hamburg, von Juni 1985 mit einer Besprechung jüngerer Gerichtsentscheide von Martin

Kutscha und dem Text eines Urteils des Verwaltungsgerichts Münster vom 24. Oktober 1984. Ferner nahm der WGB Bezug auf eine Parlamentsdebatte, in der Ende Januar 1986 die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ihre Auffassung zu den »Berufsverboten« darlegen sollte², sowie auf die Diskussionen und Befunde des Ausschusses der Internationalen Arbeitskonferenz für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen in den Jahren 1981 und 1983.

42. Durch Schreiben vom 31. Januar 1986 teilte die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik mit, die Behandlung der Beschwerde des WGB werde in der Deutschen Demokratischen Republik mit Aufmerksamkeit verfolgt, und sie schätze das Wirken des WGB, überall in der Welt für die Rechte der werktätigen Menschen einzutreten. Sie betonte ferner, es sei ihre erklärte Politik, die Grundrechte der Werktätigen in Gesetzgebung und Praxis zu gewährleisten, wie das Recht auf Arbeit unabhängig von der Nationalität, der Rasse, dem weltanschaulichen oder religiösen Bekenntnis, der sozialen Herkunft und Stellung. Durch Schreiben vom 16. April 1986 erklärte die Regierung der Tschechoslowakei, nach ihrer Ansicht seien alle wesentlichen Aspekte des Falls in dem Bericht vom Februar 1985 an den Verwaltungsrat über die Beschwerde des WGB effektiv behandelt. Die Schlußfolgerungen dieses Berichts, wonach die bestehenden Praktiken über das hinausgingen, was nach Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 4 des Übereinkommens Nr. 111 zulässig sei, müßten fortgelten. Ferner übermittelte die Regierung eine Erklärung des Zentralrats der Gewerkschaften der Tschechoslowakei.

43. Die Regierungen Belgiens, Dänemarks, Frankreichs, der Niederlande, Österreichs und der Schweiz sowie die Internationale Arbeitgeber-Organisation teilten dem Ausschuß mit, sie hätten keine näheren Informationen über den vor dem Ausschuß anhängigen Fall.

44. Der Ausschuß erhielt Mitteilungen mit Informationen und Stellungnahmen seitens der folgenden Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland: Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Deutscher Gewerkschaftsbund – dieser erklärte, seine Stellungnahme decke sich weitgehend mit derjenigen seiner vom Ausschuß ebenfalls angeschriebenen Einzelgewerkschaften –, Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Deutsche Postgewerkschaft, Deutscher Beamtenbund und Deutscher Lehrerverband.

45. Mit Schreiben vom 30. Januar 1986 teilte der Internationale Bund Freier Gewerkschaften dem Ausschuß mit, er stimme allgemein den Schlußfolgerungen des Ausschusses zu, den der Verwaltungsrat

zur Untersuchung der Beschwerde gemäß Artikel 24 der Verfassung der IAO eingesetzt habe; zu den an den Ausschuss überwiesenen Fragen habe er keine anderen Informationen als die, welche in der Eingabe seines Mitglieds, des Deutschen Gewerkschaftsbunds, und der diesem angeschlossenen Organisationen enthalten seien.

46. Der Ausschuss erhielt Mitteilungen von mehreren Einzelpersonen und Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland, die zum Teil Informationen über jüngere Vorgänge in dem Ausschuss bereits bekannten Fällen des Ausschlusses oder versuchten Ausschlusses aus dem öffentlichen Dienst enthielten, während andere Informationen über weitere Fälle dieser Art beibrachten. Der Ausschuss beschloß, diese Mitteilungen zu berücksichtigen.

47. Wie der Ausschuss auf seiner ersten Tagung beschlossen hatte, wurden alle eingegangenen Informationen und Unterlagen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem WGB übermittelt.

48. Durch Schreiben vom 27. März 1986 übermittelte die Regierung der Bundesrepublik Deutschland eine Stellungnahme zur angeblichen Verletzung des Übereinkommens Nr. 111 und ein Rechtsgutachten von Professor Karl Doehring, Ordinarius für öffentliches Recht und Völkerrecht der Universität Heidelberg und Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

Zweite Tagung

49. Der Ausschuss hielt seine zweite Tagung vom 14. bis zum 25. April 1986 in Genf ab. Während dieser Tagung nahm er auf 15 Sitzungen Beweismittel und Erklärungen namens des WGB und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland entgegen.³

50. Die Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen, die der Ausschuss auf der ersten Tagung angenommen hatte, lautete:

1) Der Ausschuss vernimmt alle Zeugen unter Ausschluß der Öffentlichkeit. Die dabei dem Ausschuss übermittelten Informationen und Beweisstücke müssen von jeder Person, deren Anwesenheit der Ausschuss gestattet, als absolut vertraulich behandelt werden.

2) Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Weltgewerkschaftsbund werden ersucht, je einen Vertreter zu ernennen, der in ihrem Namen vor dem Ausschuss auftritt. Diese Vertreter sollen

während der ganzen Dauer der Zeugenanhörung anwesend sein und sind für die allgemeine Präsentation ihrer Zeugen und Beweisstücke verantwortlich.

3) Die Zeugen können nur während der Dauer ihrer Zeugenaussage anwesend sein.

4) Der Ausschuß behält sich das Recht vor, die Vertreter während oder nach der Anhörung zu konsultieren in Beziehung auf alle Fragen, zu denen er ihre besondere Mitarbeit für notwendig erachtet.

5) Informationen und Aussagen können dem Ausschuß nur dazu unterbreitet werden, um Tatsachen festzustellen, die für die zu prüfenden Fragen relevant sind. Der Ausschuß räumt den Zeugen angemessene Freiheit ein, solche Tatsachen-Informationen zu unterbreiten; Informationen oder Erklärungen rein politischen Charakters, welche sich nicht auf die zu entscheidenden Fragen beziehen, nimmt er nicht entgegen.

6) Der Ausschuß fordert jeden Zeugen auf, eine feierliche Erklärung abzugeben, wie sie in der Verfahrensordnung des Internationalen Gerichtshofes vorgesehen ist. Diese Erklärung lautet wie folgt: »Ich erkläre feierlich, auf Ehre und Gewissen, daß ich die Wahrheit, die volle Wahrheit und nichts als die Wahrheit sagen werde.«

7) Jeder Zeuge erhält die Möglichkeit, eine Erklärung abzugeben, bevor Fragen an ihn gerichtet werden. Falls der Zeuge eine Erklärung vorliest, wünscht der Ausschuß, eine Abschrift davon in sechs Exemplaren zu erhalten.

8) Der Ausschuß und jedes seiner Mitglieder können zu jeder Zeit Fragen an die Zeugen stellen.

9) Die Vertreter, die, entsprechend der im vorbenannten Paragraphen 2 festgelegten Regeln, an der Anhörung teilnehmen, dürfen Fragen an die Zeugen richten in einer Reihenfolge, die der Ausschuß bestimmt.

10) Jede Vernehmung von Zeugen ist der Kontrolle des Ausschusses unterworfen.

11) Falls ein Zeuge auf eine Frage nicht zufriedenstellend antwortet, wird die Kommission dies zu Protokoll nehmen.

12) Der Ausschuß behält sich das Recht vor, Zeugen, wenn nötig, erneut vorzuladen.

51. Während der Anhörungen war die Regierung der Bundesrepublik Deutschland durch die folgenden Personen vertreten: Dr. Winfrid Haase, Regierungsvertreter der Bundesrepublik Deutschland im Verwaltungsrat des IAA und vor dem Ausschuß; Herr Alfred Breier, Leiter der Dienstrechtsabteilung des Bundesministeriums des Innern; Dr.

Rudolf Echterhölter; Herr Ralf Krafft, Dienstrechtsabteilung des Bundesministeriums des Innern; Dr. Horst Weber, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, stellvertretender Regierungsvertreter im Verwaltungsrat des IAA; Dr. Reinhard-W. Hilger, Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in Genf; Herr Diethelm Gerhold, Dienstrechtsabteilung des Bundesministeriums des Innern; und Herr Ulrich Nitzschke, Auswärtiges Amt.

52. Der WGB war vertreten durch Herrn Pierre Kaldor, unterstützt von Herrn Lucien Labrune, Ständiger Vertreter des WGB in Genf; Herrn Horst Heichel, Berater des WGB, und Herrn Detlef Nehr Korn, Berater der Initiative »Weg mit den Berufsverboten«, Hamburg; an bestimmten Tagen mit fachlicher Unterstützung durch Professor Gerhard Stuby von der Universität Bremen und die folgenden Rechtsanwälte: Herr Hans Schmitt-Lermann, Herr Dieter Wohlfahrth, Herr Klaus Dammann und Herr Helmut Stein.

53. Die Kommission hörte die folgenden Zeugen:

Vom WGB benannte Zeugen: Professor Norman Paech, Professor für öffentliches Recht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg; Herr Hans Meister, ehemaliger technischer Fernmeldeamtmann im Bundespostdienst; Herr Gerhard Bitterwolf, ehemaliger Lehrer; Herr Herbert Bastian, Hauptpostschaffner im Bundespostdienst; Frau Charlotte Niess-Mache, Oberregierungsrätin im Ministerium für Umweltschutz, Raumordnung und Landesplanung, Nordrhein-Westfalen; Professor Wolfgang Däubler, Professor für Arbeitsrecht, Handels- und Wirtschaftsrecht an der Universität Bremen.

Von der Regierung benannte Zeugen: Dr. Matthias Metz, Leiter der Personalabteilung des Finanzministeriums von Bayern; Dr. Peter Frisch, Leiter der Landesbehörde für Verfassungsschutz, Ministerium des Innern, Niedersachsen; Herr Hans Rudolf Claussen, Bundesdisziplinaranwalt; Herr Wilhelm Freundlieb, Abteilungsleiter für das Personalwesen, Bundesministerium für Post- und Fernmeldewesen; Herr Wolfgang Ziegler, Leiter des Rechtsreferats des Ministeriums für Kultus und Sport, Baden-Württemberg; Professor Karl Doehring.

Zeugen im Namen von Gewerkschaften: Herr Günter Ratz, Leiter der Abteilung für Verwaltungs-, Zivil- und Strafrecht, Deutsche Postgewerkschaft (DPG); Herr Heinrich Ortmann, Jurist beim Hauptvorstand der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW); Herr Gerhard Halberstadt, Mitglied des Bundesvorstands, zuständig für den Bereich öffentlicher Dienst, Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG); Herr Alfred Krause, Bundesvorsitzender des Deutschen Beamtenbunds (DBB).

54. Zu Beginn der Anhörungen gab der Vorsitzende die folgende Erklärung ab:

Im Namen des Ausschusses möchte ich die Vertreter der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und des Weltgewerkschaftsbunds begrüßen. Der Ausschuß weiß die Vorkehrungen zu schätzen, die auf seine Einladung erfolgten, damit die Regierung und der Weltgewerkschaftsbund hier erscheinen und Zeugen präsentieren. Der Ausschuß vertraut darauf, daß diese Anhörungen einen wesentlichen Beitrag zu seinen Bemühungen leisten werden, sich voll über die Lage in der Bundesrepublik Deutschland mit Bezug auf die Angelegenheiten, die ihm zur Prüfung vorgelegt wurden, zu unterrichten.

Der Ausschuß hat die ausführliche Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Auslegung der Bestimmungen des Übereinkommens (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958, und zu den Beziehungen zwischen der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und diesen internationalen Normen sorgfältig zur Kenntnis genommen. Er weiß den Beitrag zu schätzen, den diese Ausführungen dazu leisten können, daß die Lage verstanden und gewürdigt werden kann, und er wird sie in den Beratungen über die Schlußfolgerungen, die zu den vorliegenden Fragen formuliert werden sollen, voll berücksichtigen.

Bevor der Ausschuß zur Einvernahme der Zeugen übergeht, hält er es für angezeigt, an den Rahmen zu erinnern, innerhalb dessen er seine Aufgaben wahrzunehmen hat.

Die Anschuldigungen, die dem Ausschuß vorliegen, befanden sich ursprünglich in einer Beschwerde des Weltgewerkschaftsbunds, eingereicht beim Internationalen Arbeitsamt im Juni 1984 gemäß Artikel 24 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation. Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts hat einen dreigliedrigen Ausschuß eingesetzt, um diese Beschwerde zu prüfen. Im Juni 1985 hat der Bericht dieses Ausschusses dem Verwaltungsrat vorgelegen. Nach Entgegennahme einer Erklärung des Vertreters der Regierung der Bundesrepublik Deutschland beschloß der Verwaltungsrat in Anwendung von Artikel 10 der Verfahrensordnung für die Behandlung von Beschwerden, die Angelegenheit gemäß Artikel 26 Absatz 4 der Verfassung einem Untersuchungsausschuß zu überweisen.

Der Ausschuß möchte betonen, daß seine Aufgabe nicht darin besteht, die Arbeit des dreigliedrigen Ausschusses des Verwaltungsrats, der die ursprüngliche Beschwerde geprüft hat, zu überprüfen, sondern dieser Ausschuß soll de novo eine umfassende Prüfung der Fragen durchführen, die in der Beschwerde aufgeworfen wurden. Auf dieser

Grundlage hat der Ausschuß während seiner ersten Tagung mehrere Entscheidungen im Hinblick darauf gefällt, vollständigere Informationen über die ihm vorliegenden Fragen zu erhalten, einschließlich des Beschlusses, Zeugen zu hören.

Der Ausschuß möchte betonen, daß die gegenwärtigen Anhörungen den Zweck haben, vollständigere Informationen über die Lage in der Bundesrepublik zu den Fragen, die ihm vorgelegt wurden, zu erhalten. Diese Anhörungen sollen infolgedessen die Fakten abzuklären versuchen. Sie sollen nicht als kontradiktorisches juristisches Verfahren betrachtet werden.

Mit seinem Beschluß, den gegenwärtigen Untersuchungsausschuß einzusetzen, hat der Verwaltungsrat gleichzeitig die Materie, die in der Beschwerde des WGB enthalten war, an diesen Ausschuß überwiesen. Hieraus ergibt sich, daß der Bereich der Untersuchung durch die Behauptungen in dieser Beschwerde bestimmt wird. Diese Behauptungen besagten, daß es im Widerspruch zu den Bestimmungen des Übereinkommens (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958, in der Bundesrepublik Deutschland infolge der Anwendung der Bestimmungen über die Treuepflicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung diskriminierende Praktiken auf Grund der politischen Meinung gegenüber öffentlichen Bediensteten und Bewerbern für den öffentlichen Dienst gibt. Das ist die Materie, die der Ausschuß zu prüfen hat, und dazu sind hier Beweismittel und Erklärungen vorzulegen.

Da die dem Ausschuß vorliegende Frage sich darum dreht, ob gemäß den Anschuldigungen Diskriminierung in der Beschäftigung auf Grund politischer Meinungen vorliegt, müssen verschiedene Aspekte politischer Art in der Untersuchung geprüft werden. Wie der Ausschuß aber in Absatz 5 der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen erklärt hat, wird er keine Informationen oder Erklärungen entgegennehmen, die rein politischen Charakters sind und sich nicht auf die zu entscheidenden Fragen beziehen. Der Ausschuß vertraut darauf, daß er sich auf die Unterstützung und Mitwirkung all derer verlassen kann, die hier auftreten, damit sichergestellt wird, daß die vorgebrachten Beweismittel und Erklärungen in den Grenzen der zu prüfenden Fragen verbleiben.

Der Ausschuß betrachtet es als wünschenswert, auch einige Hinweise darauf zu geben, wie weit nach seiner Auffassung Informationen über die Lage in anderen Ländern als der Bundesrepublik Deutschland relevant für seine Arbeit sein können. Der Ausschuß erkennt an, daß ein Vergleich der Gesetze und Praktiken anderer Staaten für die Erörterung bestimmter Fragen, die sich im Rahmen internationaler Urkun-

den ergeben, nützlich ist. Dies mag auch in den jetzigen Verhandlungen der Fall sein, besonders im Hinblick auf die objektive Notwendigkeit von Einschränkungen, die als Anwendungsfall der Beschränkungsklauseln des Übereinkommens Nr. 111 ausgegeben werden. Andererseits möchte der Ausschuß betonen, daß es nicht zu seiner Aufgabe gehört, sich dazu zu äußern oder überhaupt zu prüfen, ob ein anderer Staat als die Bundesrepublik Deutschland das Übereinkommen Nr. 111 einhält. Im Bereich der Überwachungsverfahren der Internationalen Arbeitsorganisation sind andere Organe beauftragt zu prüfen, wie weit ratifizierte Übereinkommen von allen betroffenen Staaten eingehalten werden. Im vorliegenden Fall ist der Ausschuß gemäß Artikel 26 der Verfassung, nach dem er eingesetzt worden ist, nur für die Prüfung zuständig, ob die Bundesrepublik Deutschland die Einhaltung des Übereinkommens Nr. 111 sichert.

Der Ausschuß wünscht zu betonen, daß seine Aufgabe nicht darin besteht, Einzelentscheidungen innerstaatlicher Verwaltungs- oder Gerichtsinstanzen im Hinblick darauf zu prüfen, den betroffenen Einzelpersonen Rechtsabhilfe zu bieten oder sich über ihre Rechte zu äußern. Es ist zu bedenken, daß im Gegensatz zu bestimmten anderen internationalen Urkunden die Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 111 keine individuell garantierten Rechte beinhalten, sondern den Staaten, die das Übereinkommen ratifiziert haben, die Verpflichtung auferlegen, eine innerstaatliche Politik festzulegen und zu verfolgen, die darauf abzielt, die Gleichheit der Gelegenheiten und Behandlung in bezug auf Beschäftigung und Beruf zu fördern, um jede Diskriminierung auf diesem Gebiet auszuschalten. In diesem Zusammenhang ist die Tatsachenprüfung von Einzelfällen relevant und gerechtfertigt, soweit dadurch Licht in die Frage gebracht wird, ob die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen und die Politik und Praxis der Behörden in der Bundesrepublik Deutschland sich in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen gemäß dem Übereinkommen Nr. 111 befinden.

Auf Seite 8 der Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, die kürzlich dem Ausschuß vorgelegt wurde, wird auf Mitteilungen Bezug genommen, die in zwei dort genannten Fällen an die IAO gerichtet worden seien. Der Ausschuß wünscht klarzustellen, daß Eingaben betreffend diese Fälle weder mit Bezug auf die ursprüngliche Beschwerde gemäß Artikel 24 der Verfassung noch mit Bezug auf die gegenwärtige Untersuchung durch diesen Ausschuß eingegangen sind. Kopien aller Mitteilungen, die bezüglich dieser Untersuchung eingegangen sind, sind der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem WGB zugestellt worden.

Ich möchte insbesondere auf Absatz 1 der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen hinweisen, wonach die Informationen und Beweisstücke, die diesem Ausschuß während der Anhörungen übermittelt werden, von jeder Person, deren Anwesenheit der Ausschuß gestattet, als vertraulich zu behandeln sind. Der Ausschuß verläßt sich auf die Vertreter, damit sichergestellt ist, daß diese Bedingungen eingehalten werden.

Außer den Mitgliedern des Ausschusses und seines Sekretariats werden nur die Personen zugelassen, die zur Vertretung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland bzw. des WGB bestellt worden sind. Der Ausschuß hat vor kurzem eine Mitteilung über Änderungen in der personellen Besetzung der Vertretung des WGB erhalten. Eine Liste dieser Personen wird angefertigt und allen Beteiligten in Kürze zur Verfügung gestellt werden. Wie es in der vom Ausschuß angenommenen Verfahrensordnung heißt, werden die Zeugen nur während ihrer eigenen Aussagen anwesend sein dürfen.

In meinem Schreiben vom 27. November 1985 an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland habe ich darauf hingewiesen, daß der Ausschuß es wünsche, die Regierung möge dafür sorgen, daß kein Hindernis die Anwesenheit von Personen, die ihm als Zeugen vorgeschlagen worden sind oder die der Ausschuß selbst zu hören wünscht, verhindern werde. Der Ausschuß hat ferner eine Versicherung der Regierung angefordert, wonach alle Personen, die als Zeugen auftreten, vollen Schutz gegen Sanktionen oder irgendwelche Benachteiligungen wegen ihrer Anwesenheit oder Aussage vor dem Ausschuß genießen. Der Ausschuß hat heute von Herrn Dr. Haase einen Brief folgenden Inhalts erhalten: (Wortlaut wie in Absatz 40 wiedergegeben).

55. Nach der Erklärung des Vorsitzenden übergab Dr. Haase dem Ausschuß eine Erklärung im Namen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland mit folgendem Wortlaut:

I.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland verwahrt sich dagegen, daß dem Weltgewerkschaftsbund in diesem Verfahren eine klägerähnliche Rolle eingeräumt wird:

Wie sich schon aus der der Bundesregierung übermittelten Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen ergibt – ich verweise insbesondere auf deren Nummern 2, 4 und 9 –, soll dem Weltgewerkschaftsbund die gleiche Rechtsstellung im Verfahren zugebilligt werden wie der Regierung der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesrepublik und der Weltgewerkschaftsbund sind danach ersucht, gleich-

berechtigt je einen Vertreter zu bestellen (Nr. 2). Auch der Bevollmächtigte des Weltgewerkschaftsbundes kann vor, während oder nach der Anhörung aller Zeugen konsultiert werden (Nr. 4); er kann ebenso wie der Vertreter der Bundesrepublik Fragen an alle Zeugen richten (Nr. 9).

Darüber hinaus spricht die Verfahrensordnung in Nr. 2 von den Zeugen beider Seiten wie in einem kontradiktorischen Verfahren. In einem von Amts wegen eingeleiteten Untersuchungsverfahren gibt es nur Zeugen des Untersuchungsausschusses. Damit nicht genug: Wie die Bundesregierung zu ihrer großen Überraschung dem Schreiben des Internationalen Arbeitsamtes vom 2. April 1986 entnehmen mußte, soll dem Weltgewerkschaftsbund sogar das Recht zu einer abschließenden Erklärung gewährt werden, obwohl dies noch nicht einmal in der Verfahrensordnung vorgesehen ist und auch nicht durch die Notwendigkeit einer Sachaufklärung gerechtfertigt werden könnte, und obwohl die Bundesregierung in ihrem Schreiben vom 31. Januar 1986 mit eingehenden Darlegungen schon gegen die bisher vorgesehene verfahrensmäßige Beteiligung des Weltgewerkschaftsbundes durchgreifende Einwendungen erhoben hatte.

Damit wird der Weltgewerkschaftsbund in allen Dokumenten des Untersuchungsausschusses wie ein Kläger behandelt; lediglich der formale Begriff »Kläger« ist durch das Wort »Weltgewerkschaftsbund« ersetzt worden.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat in ihren Stellungnahmen im einzelnen verdeutlicht, daß eine Verfahrensbeteiligung und erst recht eine klägerähnliche Rolle des Weltgewerkschaftsbundes in diesem Untersuchungsverfahren der Verfassung der IAO widerspricht. Eine »ständige Übung« bei früheren Untersuchungsausschüssen liegt nicht vor, weil dieses Verfahren das erste seiner Art ist. Zudem könnte eine verfassungswidrige Übung niemals rechtliche Anerkennung finden. Die Bundesregierung vermag auch praktische Bedürfnisse für diese Verfahrensweise nicht anzuerkennen: Der Untersuchungsausschuß hat in seinem Schreiben vom 28. Februar 1986 selbst darauf hingewiesen, daß für seine Untersuchung nicht die Behauptungen und Darlegungen des früheren Beschwerdeverfahrens maßgeblich sind. Deshalb kann auch nicht aus Gründen der Zweckmäßigkeit eine Beteiligung des früheren Beschwerdeführers in Betracht kommen. Im übrigen konnten die Aspekte der Zweckmäßigkeit in keinem Falle eine Abweichung von zwingenden Verfassungsvorschriften rechtfertigen.

II.

Die Bundesregierung muß deshalb den Ausschuß bitten, von der vorgesehenen Verfahrensbeteiligung des Weltgewerkschaftsbundes abzusehen, da seine Anwesenheit während der nichtöffentlichen Anhörung vor dem Untersuchungsausschuß nicht legitim ist.

Die Bundesregierung muß sich alle Schritte vorbehalten, falls ihrer Bitte nicht entsprochen wird. Sie hat immer mit Nachdruck betont, zur intensiven Kooperation und zum umfassenden Dialog in allen nach der IAO-Verfassung zur Verfügung gestellten Verfahren bereit zu sein. Diese Mitwirkung setzt aber als selbstverständliche Grundlage voraus, daß die einschlägigen Verfahrensregeln der Verfassung strikt gewahrt bleiben. Diese strikte Einhaltung der Regeln liegt auch im Interesse der Internationalen Arbeitsorganisation, da andernfalls die Akzeptanz der Kontrollmechanismen schwerwiegenden Schaden nehmen müßte.

Wenn sich die Bundesregierung bis heute zu einer Fortsetzung des Verfahrens bereitgefunden hat, war ihre Haltung von dem Wunsch bestimmt, sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, den Untersuchungsausschuß bei der Sachaufklärung zu behindern. Dieser Wunsch besteht fort; die Bundesregierung muß ihre weitere Haltung jedoch davon abhängig machen, daß ihren grundlegenden Bedenken Rechnung getragen wird. Sie kann nur solche Fragen akzeptieren, die von dem Ausschuß und den legitimen Verfahrensbeteiligten gestellt werden. Fragen des Weltgewerkschaftsbundes können nicht akzeptiert werden. Die Bundesregierung hätte Verständnis, wenn sich auch einzelne Zeugen – die sie immer als Zeugen des Untersuchungsausschusses betrachtet – entsprechend verhalten. Sollte sich jedoch in den Augen des Untersuchungsausschusses aus Anregungen des Weltgewerkschaftsbundes ein weiterer Aufklärungsbedarf ergeben, würde die Bundesregierung ihre Bedenken dann zurückstellen können, wenn sich der Ausschuß diese Anregungen als eigene Fragen jeweils zu eigen machte.

In keinem Falle wäre eine abschließende Erklärung des Weltgewerkschaftsbundes akzeptabel.

III.

Die Bundesregierung hat durch dieses Verfahren den Eindruck gewonnen, daß der weitgehende Mangel an detaillierten Verfahrensregeln im Bereich der Normenüberwachung zu großen Unsicherheiten, Fragen und Ungeheimheiten führt, die dieses wichtige Instrument für die Garantie der Menschenrechte im Arbeitsleben erheblich diskreditieren können. Auch insoweit muß sich die Regierung der Bundesrepublik Deutschland vorbehalten, zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend Stellung zu nehmen.

56. Nach Beratung des Ausschusses über diesen Einwand gab der Vorsitzende die folgende Erklärung ab:

Der Ausschuß hat den Einwand zur Kenntnis genommen, den die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der Rolle des Vertreters des Weltgewerkschaftsbundes eingebracht hat, wie sie in der vom Ausschuß beschlossenen Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen vorgesehen ist. Die Regierung behauptet, daß die fraglichen Bestimmungen dem Weltgewerkschaftsbund eine klägerähnliche Rolle einräumen und daß dies nicht in Einklang mit der Verfassung der IAO stehe.

Der Ausschuß hält diesen Einwand für unbegründet. Die Bestimmungen der Verfassung der IAO müssen gesamthaft gesehen werden. Eine Organisation wie der WGB hat das Recht, eine Beschwerde gemäß Artikel 24 der Verfassung einzubringen, und der Verwaltungsrat kann, wenn er mit einer solchen Beschwerde befaßt wird, gemäß Artikel 26 Absatz 4 die in der Beschwerde aufgeworfenen Fragen an einen Untersuchungsausschuß überweisen. Die Vorarbeiten zur Verfassung der IAO zeigen, daß in Artikel 26 eine Bestimmung, die den Verwaltungsrat ermächtigt, von sich aus einen Untersuchungsausschuß einzusetzen, u. a. deswegen aufgenommen wurde, weil eine solche Möglichkeit für den Fall als wünschenswert erachtet wurde, daß eine Beschwerde gemäß Artikel 24 eingebracht würde (IAA, *Official Bulletin*, Bd. I, 1919–1920, S. 62–64). Auf diese Möglichkeit nimmt auch Artikel 10 der Verfahrensordnung für die Behandlung von Beschwerden ausdrücklich Bezug. Es kann folglich kein Zweifel daran herrschen, daß die Überweisung des Gegenstands der Beschwerde des WGB an einen Untersuchungsausschuß gemäß Artikel 26 Absatz 4 der Verfassung eine gültige Ausübung der Befugnisse darstellt, welche diese Bestimmung dem Verwaltungsrat verleiht.

Die Internationale Arbeitsorganisation hat keine allgemeinen Verfahrensregeln für Untersuchungsausschüsse festgelegt. Der Verwaltungsrat hat es in ständiger Übung solchen Ausschüssen überlassen, sich ihre Verfahrensordnungen selbst zu geben. Auch im vorliegenden Fall hat der Verwaltungsrat beschlossen, daß der Ausschuß gemäß den Bestimmungen der Verfassung sein Verfahren selbst festlegen solle.

Bei der Festlegung der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen hat der Ausschuß sich eng an die Praxis früherer Ausschüsse gehalten. Es entspricht der ständigen Übung solcher Ausschüsse, daß bei jeder Zeugenanhörung der Initiator der zu prüfenden Anschuldigungen mit Rechten vertreten sein kann, die den im vorliegenden Fall angenommenen Regeln entsprechen. Insbesondere dann, wenn Untersu-

chungsausschüsse gemäß Artikel 26 Absatz 4 der Verfassung nach Eingang einer Klage eines Delegierten der Internationalen Arbeitskonferenz eingesetzt wurden, haben die Klageführer immer Vertretungsrechte dieser Art erhalten. Der Ausschuß erblickt keinen Grund, weshalb mit Bezug auf die Vertretung des Initiators der Beschuldigungen bei Zeugenanhörungen während einer Prüfung durch den Ausschuß irgendeine Unterscheidung getroffen werden sollte zwischen Fällen, in denen gemäß Artikel 26 Absatz 4 der Verfassung der Verwaltungsrat eine von einem Konferenzdelegierten erhobene Beschuldigung der Nichteinhaltung eines ratifizierten Übereinkommens gemäß diesem Absatz an einen Ausschuß überwiesen hat, und Fällen, in denen nach denselben Bestimmungen der Verwaltungsrat ähnliche, von einem Berufsverband gemäß Artikel 24 der Verfassung erhobene Anschuldigungen an einen Ausschuß überwiesen hat. In beiden Fällen ist es das Mandat des Ausschusses, zu prüfen, ob die Anschuldigungen begründet sind, und die vom Ausschuß beschlossenen Zeugeneinvernahmen sind eine Maßnahme, durch die er sich voll über die anstehenden Fragen unterrichtet. Der Ausschuß erinnert daran, daß im Fall Chile, wo der Verwaltungsrat entsprechend einer Entschließung der Internationalen Arbeitskonferenz den Untersuchungsausschuß von sich aus eingesetzt hat, drei internationale Gewerkschaftsorganisationen mit Konsultativstatus bei der IAO, selbst ohne Vorliegen einer Beschwerde und ohne einen benannten Initiator der Beschuldigungen, entsprechende Vertretungsrechte bei Zeugeneinvernahmen erhalten haben.

Der Ausschuß zieht den Schluß, daß er sich, indem er die Vertretung des WGB in der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen vorgesehen hat, an die ihm vom Verwaltungsrat verliehenen Befugnisse und auch an die Verfassung der IAO gehalten hat.

Diese Lage spiegelt den Grundsatz der Dreigliedrigkeit wider, der die Struktur und damit auch die Verfahren der Internationalen Arbeitsorganisation kennzeichnet.

Der Ausschuß wünscht daran zu erinnern, daß zwar Regel Nr. 9 der Verfahrensordnung zur Anhörung der Zeugen vorsieht, daß die Vertreter Fragen an die Zeugen richten können, daß aber gemäß Regel 10 jede Vernehmung von Zeugen der Kontrolle des Ausschusses unterworfen ist. Der Ausschuß wird sorgfältig alle gestellten Fragen prüfen, um sicherzustellen, daß sie sich strikt im Bereich der Untersuchung halten und für die Klärung der Fragen relevant sind.

Der Ausschuß beabsichtigt, die gegenwärtigen Anhörungen auf die Entgegennahme von Beweismaterial von seiten der Zeugen zu beschränken.

Der Ausschuß ist überzeugt, daß die gegenwärtigen Anhörungen, wenn alle Beteiligten sich der Bedeutung des Mandats des Ausschusses bewußt sind und sich an dieses Mandat halten, in einem konstruktiven Geist stattfinden können, so daß der Ausschuß das richtige Verständnis für die wichtigen Fragen gewinnen kann, die ihm vorgelegt sind, und dadurch dem Ausschuß die Aufgabe erleichtert wird, das ihm vom Verwaltungsrat übertragene Mandat unparteiisch und objektiv auszuüben.

57. Der Vertreter der Regierung ersuchte den Ausschuß, die Mitteilungen der Anwälte von Dr. Kosiek und Mitgliedern der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) zur Kenntnis zu nehmen, auf die die Regierung in ihrer schriftlichen Stellungnahme und auch der Vorsitzende in seiner Eröffnungserklärung Bezug genommen hatten. Nach Prüfung dieses Ersuchens durch den Ausschuß gab der Vorsitzende die folgende Erklärung ab:

Auf der ersten Sitzung hat der Vertreter der Regierung der Bundesrepublik Deutschland den Ausschuß ersucht, Kenntnis von den Mitteilungen zu nehmen, die das Internationale Arbeitsamt über die zwei Fälle, die auf Seite 8 der Stellungnahme der Regierung erwähnt werden, erhalten hat.

Der Ausschuß erinnert daran, daß er bei seinem Beschluß, ob er die zahlreichen Informationen berücksichtigen solle, die er von Einzelpersonen und Organisationen in der Bundesrepublik Deutschland erhalten hat, auf das Kriterium abgestellt hat, ob die Informationen für die ihm vorliegenden Fragen relevant seien. Wie ich bei der Eröffnung dieser Anhörungen bekanntgegeben habe, lautet die dem Ausschuß zur Entscheidung aufgegebenen Frage, ob entgegen dem Übereinkommen Nr. 111 in der Bundesrepublik Deutschland gegenüber öffentlich Bediensteten und Bewerbern für den öffentlichen Dienst kraft der Bestimmungen über die Treuepflicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung diskriminierende Praktiken auf Grund politischer Meinung bestehen. Bei der Prüfung des Antrags der Regierung der Bundesrepublik Deutschland muß das Kriterium angewandt werden, ob die fraglichen Informationen für diese Sache relevant sind.

Der Ausschuß hat Einblick in die Briefe genommen, die dem IAA im Hinblick auf die zwei von der Regierung erwähnten Fälle zugegangen sind. Im Fall Dr. Kosiek hat das Amt ein Schreiben seines Anwalts Dr. Wingerter vom 17. September 1985 erhalten. Es enthielt die Bitte um eine Kopie des Berichts des Ausschusses des Verwaltungsrats, der die Beschwerde des WGB geprüft hatte, gab aber keinerlei materielle Informationen über den Fall seines Mandanten.

Jedoch hat der Ausschuß öffentliche Dokumente des Europarats in

den zwei Fällen erhalten, die zur Zeit vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anhängig sind und den Ausschluß vom öffentlichen Dienst in der Bundesrepublik Deutschland betreffen. Da dies öffentliche Dokumente sind, wird der Ausschuß sie berücksichtigen, soweit die in ihnen enthaltenen Informationen für die anhängige Sache relevant sind.

Das IAA hat auch zwei Briefe von Dr. Huber erhalten, einem Rechtsanwalt, der mehrere Personen in der Bundesrepublik Deutschland vor Gericht vertreten hat, datiert vom 27. Juli 1984 und 29. August 1984. Sie enthalten Informationen über verschiedene Fälle des Ausschlusses vom öffentlichen Dienst, aber ohne Hinweis auf das kurz zuvor eingeleitete Verfahren gemäß Artikel 24 der Verfassung der IAO. Seither sind keine Mitteilungen mit dem Antrag eingegangen, die Informationen im jetzigen Verfahren zu berücksichtigen. Jedoch sind die in den beiden Briefen enthaltenen Informationen für die dem Ausschuß vorliegende Sache relevant. Der Ausschuß hat daher beschlossen, diese Briefe zur Kenntnis zu nehmen. Kopien davon werden der Regierung und dem WGB zur Verfügung gestellt werden.

58. Am Schluß der Anhörungen gab der Vorsitzende die folgende Erklärung ab:

Der Ausschuß kommt jetzt zum Schluß der Zeugenanhörungen. Er wünscht nochmals, sowohl der Regierung der Bundesrepublik Deutschland als auch dem Weltgewerkschaftsbund für die Vorkehrungen zu danken, die sie getroffen haben, damit der Ausschuß diese Beweismittel erheben konnte. Der Ausschuß dankt auch den Vertretern, die an den Anhörungen teilgenommen haben, für ihre Mitwirkung.

Die Aussagen haben eine breite Palette von Sach- und Rechtsfragen in der Bundesrepublik Deutschland betroffen. Sollten die Regierung oder der WGB es für zweckdienlich halten, weitere Erklärungen oder Stellungnahmen zu irgendeiner dieser Fragen abzugeben, so ist der Ausschuß gern bereit, diese schriftlich bis spätestens 30. Juni 1986 entgegenzunehmen.

Der Ausschuß möchte auch über allfällige neue Entwicklungen, die für seine Tätigkeit relevant sind, unterrichtet werden, insbesondere über weitere Gerichtsentscheidungen in Fällen, die dem Ausschuß bereits bekannt sind oder die für seine Untersuchung relevante Rechtsfragen betreffen.

Der Ausschuß hält es für angebracht, als weiteren Schritt in seiner Untersuchung in die Bundesrepublik Deutschland zu reisen, insbesondere um sich umfassender zu unterrichten, welche Politik und Praxis die Behörden in verschiedenen Teilen des Landes bei der Anwendung

der Bestimmungen über die Treuepflicht zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung von Personen im öffentlichen Dienst verfolgen und wie sich diese Politik und Praxis auswirken.

Der Ausschuß möchte einen solchen Besuch vom 4. bis zum 13. August 1986 unternehmen. Das Sekretariat des Ausschusses wird der Regierung mitteilen, welches Programm der Ausschuß durchführen möchte.

Der Ausschuß wäre der Regierung der Bundesrepublik Deutschland verbunden, wenn sie ihm bestätigen würde, daß sie gewillt ist, ihn zu empfangen und die entsprechenden Vorkehrungen zur Durchführung der Mission zu treffen. Der Ausschuß möchte insbesondere die Versicherung erhalten, daß er sich vollkommen frei bewegen kann und daß es ihm freisteht, mit jeder beliebigen Person zu sprechen.

59. Die Regierung der Bundesrepublik und der WGB nahmen die Gelegenheit zu weiteren Stellungnahmen wahr. Die Regierung reichte eine Stellungnahme mit Schreiben vom 30. Juni 1986 ein. Der WGB reichte eine Stellungnahme mit Schreiben vom 24. Juni 1986 ein. Durch ein Schreiben vom 27. Juni 1986 übersandte der Arbeitsausschuß der »Initiative ›Weg mit den Berufsverboten«, Hamburg, auf Ersuchen des WGB mehrere Unterlagen mit Erklärungen von Behörden, nichtstaatlichen Organisationen und Gewerkschaftsorganen sowie Belege über eine Reihe von Einzelfällen. Der Ausschuß erhielt ein vom 9. Juni 1986 datiertes Schreiben des Rechtsvertreters der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) mit einer Stellungnahme namens des Parteivorsitzenden. Weitere Mitteilungen gingen von Organisationen und Einzelpersonen in der Bundesrepublik Deutschland ein. Diese Mitteilungen wurden abschriftlich an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und an den WGB weitergeleitet.

Der Besuch des Ausschusses in der Bundesrepublik Deutschland

60. Mit einem Schreiben vom 19. Juni 1986 erklärte die Regierung ihre Bereitschaft, den Untersuchungsausschuß zu empfangen und die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, um ihm die Durchführung seiner Aufgaben zu ermöglichen; der Ausschuß könne das vorgelegte Programm völlig ungehindert ausführen. Der Ausschuß bestätigte den

Empfang dieser Mitteilung und bestätigte, wie von der Regierung erbeten, er gehe davon aus, daß die Vertraulichkeit des Verfahrens auch weiterhin während des Besuches gewährleistet werde und der Ausschuß der Regierung relevante neue Fakten und Auffassungen, die im Zuge des Besuches offenbar werden würden, zur Kenntnis bringen werde, damit die Regierung sich dazu äußern könne.

61. Der Ausschuß hielt sich in Begleitung seines Sekretariats vom 4. bis zum 13. August 1986 in der Bundesrepublik Deutschland auf. Am 5. August wurde er von Staatssekretär Manfred Baden im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung in Bonn empfangen und führte anschließend Gespräche mit Vertretern der Behörden von Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf und mit Professor Christian Tomuschat, Direktor des Instituts für Völkerrecht an der Universität Bonn, Mitglied der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen. Am 7. August führte der Ausschuß Gespräche mit Behörden des Landes Hessen in Wiesbaden. Am 8. August führte er in Mainz Gespräche mit Vertretern der Behörden von Rheinland-Pfalz und mit Vertretern der Landesverbände Rheinland-Pfalz des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW). Am 9. August sprach Professor Parra-Aranguren mit Herrn Willi Rothley, Rechtsanwalt und Abgeordneter des Europäischen Parlaments.

62. Am 11. August führten die drei Mitglieder getrennte Programme durch. Der Vorsitzende sprach in Stuttgart mit Vertretern der Behörden von Baden-Württemberg, mit Herrn Dieter Wohlfahrth und Herrn Hans Schmitt-Lermann, Rechtsanwälte in Stuttgart und in München, und mit Vertretern des Landesverbands Baden-Württemberg der GEW. Professor Schindler sprach in Hannover mit Vertretern der Behörden von Niedersachsen, mit Herrn Heinz Reichwaldt und Herrn Detlef Fricke, Rechtsanwälte, und mit Vertretern des Landesverbands Niedersachsen der GEW. Professor Parra-Aranguren sprach in Saarbrücken mit Vertretern der saarländischen Behörden.

63. Am 12. August führte der Ausschuß in Wiesbaden ein Gespräch mit Professor Erhard Denninger, Ordinarius für öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt am Main. Ferner unternahmen die Mitglieder des Ausschusses eine vorläufige Überprüfung der aus den ihnen vorliegenden Informationen zu ziehenden Schlußfolgerungen.

64. Im Laufe des Besuchs erhielt der Ausschuß eine Reihe zusätzlicher Unterlagen sowohl von Behörden als während inoffizieller Kontakte. Kopien der einschlägigen Dokumente wurden an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland übermittelt.

65. Mit Schreiben vom 18. November 1986 hat die Regierung ihre abschließende Stellungnahme mitgeteilt.

Dritte Tagung

66. Der Ausschuß hat seine dritte Tagung vom 18. bis zum 26. November 1986 in Genf abgehalten. Gegenstand dieser Tagung waren die Beratungen über die Materie des Falles und die Abfassung des Berichts des Ausschusses.

Anmerkungen

1 Siehe Absatz 50.

2 Die Niederschrift dieser Debatte ist enthalten im Protokoll des Deutschen Bundestages, 10. Wahlperiode, 194. Sitzung, 30. Januar 1986, S. 14563-14571.

3 Ein Protokoll der Anhörungen ist in der Bibliothek des IAA archiviert.