

80.033

Bericht**über die 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz**

und

Botschaft**über zwei Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation**

vom 23. April 1980

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wie es die Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) verlangt, erstatten wir Ihnen den Bericht über die 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz. Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen eine Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens (Nr. 150) über die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau sowie des Übereinkommens (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechts und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. April 1980

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Chevallaz
Der Bundeskanzler: Huber



Übersicht

Dieser Bericht ist in drei Teile gegliedert. Der erste gibt Auskunft über die Arbeit der 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz und die an ihr beschlossenen Übereinkommen und Empfehlungen. Der zweite Teil befasst sich mit dem Übereinkommen (Nr. 150) und der Empfehlung (Nr. 158) über die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben und Aufbau. Im dritten Teil wird das Übereinkommen (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechtes und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst und die Empfehlung (Nr. 159) betreffend Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst geprüft.

Das Übereinkommen (Nr. 150) geht von der Wichtigkeit der sozialen Fragen in der modernen Welt aus und bezweckt, den Mitgliedstaaten – und vor allem den Entwicklungsländern – beim Aufbau wirkungsvoller Verwaltungsstrukturen zu helfen. Die Bestimmungen definieren klar die institutionellen Mechanismen, die es jedem Land ermöglichen sollen, eine innerstaatliche Arbeitspolitik auszuarbeiten und anzuwenden, insbesondere auf den Gebieten der Arbeitsgesetzgebung, der Beschäftigungspolitik, der Arbeits- und Lebensbedingungen und der Arbeitsbeziehungen. Im weiteren betont das Übereinkommen die Notwendigkeit einer dezentralisierten Arbeitspolitik, die aufgebaut ist auf den Prinzipien der Konsultation, der Zusammenarbeit und der Verhandlungen zwischen Regierung, Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Die Analyse dieses Übereinkommens zeigt, dass die Ratifikation für unser Land keine Schwierigkeiten bereitet, da wir seit langem über eine demokratische Arbeitsverwaltung verfügen, die auf der Mitwirkung und Konsultation der Sozialpartner beruht.

Das Übereinkommen (Nr. 151) legt internationale Normen über Verhandlungen zur Bestimmung der Beschäftigungsbedingungen zwischen den öffentlichen Stellen und den Verbänden der öffentlich Bediensteten fest. Vorgesehen ist ebenfalls, dass die Beilegung von Streitigkeiten durch unabhängige und unparteiische Verfahren erfolgt. Das Übereinkommen gilt für alle durch öffentliche Stellen beschäftigte Personen; die Möglichkeit einer Ausnahmeregelung ist vorgesehen für gewisse hochgestellte Beschäftigte, für Beschäftigte, deren dienstliche Tätigkeiten streng vertraulicher Natur sind sowie für das Heer und die Polizei. Das Übereinkommen garantiert diejenigen bürgerlichen und politischen Rechte der öffentlich Bediensteten, welche die Voraussetzungen für die normale Ausübung der Vereinigungsfreiheit bilden; vorbehalten bleiben einzig die Pflichten, die sich aus der Stellung und der Art der Aufgaben der öffentlich Bediensteten ergeben. Im weiteren müssen die Verbände der öffentlich Bediensteten vollständige Unabhängigkeit gegenüber öffentlichen Stellen geniessen. Die Anwendung dieses Übereinkommens dürfte weder dem Bund noch den Kantonen und Gemeinden Schwierigkeiten bereiten, da die Bedingungen des Übereinkommens in unserem Land erfüllt sind.

Aus den erwähnten Gründen können wir Ihnen die beiden Übereinkommen zur Genehmigung beantragen.

Bericht und Botschaft

1 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz

11 Tagesordnung, Verhandlungen und Beschlüsse der Konferenz

1. Die 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz fand vom 7. bis 28. Juni 1978 im Palais des Nations in Genf statt. Auf der Tagesordnung standen die folgenden Traktanden:

1. Bericht des Verwaltungsrats und Bericht des Generaldirektors;
2. Programm- und Voranschlagsentwürfe und andere finanzielle Fragen;
3. Mitteilungen und Berichte über die Anwendung des Übereinkommens und Empfehlungen;
4. Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau (2. Beratung);
5. Vereinigungsfreiheit und Verfahren für die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst (2. Beratung);
6. Neufassung des Übereinkommens (Nr. 32) über den Unfallschutz der Hafenarbeiter (abgeänderter Wortlaut), 1933 (1. Beratung);
7. Arbeits- und Ruhezeiten im Strassentransport (1. Beratung);
8. Struktur der IAO; Bericht der Arbeitsgruppe für Strukturfragen.

2. Die schweizerische Delegation war nach den Regeln der IAO dreigliedrig zusammengesetzt. Sie bestand aus den Regierungsvertretern Fürsprecher Jean-Pierre Bonny, Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA), und Adelrich Schuler, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherungen, sowie dem stellvertretenden Delegierten, André Zenger, Chef des Dienstes für Internationale Angelegenheiten des BIGA. Der Delegation gehörten weiter an: Roger Décosterd, Direktor, Chef des Personaldepartementes der Nestlé-Alimentana AG, als Arbeitgeberdelegierter, und Jean Clivaz, Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, als Arbeitnehmerdelegierter, sowie einige technische Berater.

3. Seit der letzten Tagung waren zwei Staaten (Botswana und Djibouti) der IAO beigetreten; die Vereinigten Staaten von Amerika waren aus der Organisation ausgetreten (s. Bericht über die 63. Tagung). Von den nun insgesamt 136 Mitgliedern nahmen 129 an der 64. Tagung teil, die von Pedro Ojeda, Staatssekretär für Arbeit und soziale Vorsorge in Mexiko, präsiert wurde.

4. Die drei ersten Traktanden (Bericht des Generaldirektors, Voranschlag und Anwendung der Übereinkommen) stehen jedes Jahr auf der Tagesordnung. Zum erstenmal wurde der Arbeitskonferenz auch ein Tätigkeitsbericht des Verwaltungsrates vorgelegt, der die wichtigsten Entschiede, die der Verwaltungsrat seit der letzten Tagung getroffen hatte, zusammenfasste.

5. Der Bericht des Generaldirektors war den Tätigkeiten der IAO im Jahre 1977 und deren Auswertung gewidmet. 1977 war zweifellos eines der schwierigsten Jahre in der Geschichte der IAO. Der Austritt der USA versetzte der Organisation einen harten Schlag: ihre Universalität wurde dadurch erheblich verringert. Ausserdem führte der Austritt des Mitglieds, das die grössten Beiträge entrichtet hatte, zu beträchtlichen finanziellen Schwierigkeiten.

Mehr als 200 Redner beteiligten sich an der Generaldebatte zum Bericht des Generaldirektors und die meisten unter ihnen gaben ihrer Hoffnung auf einen Wiedereintritt der USA Ausdruck.

6. Die finanzielle Situation nach dem Austritt der USA bedarf einiger Erklärungen.

Im Juni 1977 bewilligte die Konferenz ein Programm und einen Voranschlag für 1978/79 von 169 074 000 Dollar. Die Beiträge für Mitglieder wurden auf insgesamt 87 037 000 für 1978 und 82 037 000 Dollar für 1979 festgelegt. Trägt man der Anpassung einiger finanzieller Faktoren (nicht aufgezählte Reserven und Rückzahlungen an den Ausgleichsfonds) Rechnung, belief sich am Vorabend der Tagung von 1978 der Voranschlag auf insgesamt 175 255 279 Dollar. Es wurde vorausgesetzt, dass die Konferenz diesen Betrag um zusätzliche Kredite erhöhen konnte, um die Differenz zwischen dem für die Geschäftsperiode 1978/79 schliesslich massgebenden effektiven Kurs des Dollars gegenüber dem Schweizerfranken und dem Kurs von 2.51 Franken pro Dollar, auf dem der Voranschlag noch beruhte, auszugleichen.

7. Bekanntlich traten die USA, deren Beiträge sich auf 25 Prozent beliefen, am 6. November 1977 aus der Organisation aus. Ausgehend von einem Vorschlag des Generaldirektors, beschloss der Verwaltungsrat anlässlich seiner Sitzungen vom November 1977 und Februar/März 1978, Programm und Voranschlag für 1979 um rund 36,6 Millionen Dollar oder 21,7 Prozent des anfänglichen Betrags zu reduzieren. Es wurde angenommen, dass diese Reduktionen zusammen mit den freiwilligen Beiträgen, die das Internationale Arbeitsamt zu erhalten hoffte, den durch den Austritt der USA entstandenen Ausfall von 25 Prozent oder rund 42,3 Millionen Dollar kompensieren würden. Diese Annahme erwies sich in der Folge als richtig.

8. Um keine neuen Beitragssätze festlegen zu müssen, entschied der Verwaltungsrat, auf eine formelle Reduktion von 25 Prozent des im Juni 1977 angenommenen Voranschlags zu verzichten. Die Konferenz war mit diesem Vorgehen einverstanden und beschloss, die für 1979 vorgesehenen Beiträge der USA durch einen «nichtzugeteilten Beitrag» von 25 Prozent zu ersetzen. Das bedeutet, dass in Wirklichkeit nur 75 Prozent des Programms und Voranschlags der Zweijahresperiode 1978/79 durch Beiträge der Mitglieder gedeckt sind.

9. Für das Kalenderjahr 1979 wurde die Gesamtsumme der Beiträge auf 120 618 425 Dollar erhöht. Diese Erhöhung soll vor allem die auf 30 588 870 Dollar geschätzten Zusatzkosten decken, die sich für 1978 und 1979 aus der Abschwächung des Dollars gegenüber dem Schweizerfranken ergeben.

10. Im Rahmen von Punkt 3 der Tagesordnung beauftragte die Konferenz – wie jedes Jahr – eine dreigliedrige Kommission, die Anwendung der Übereinkommen und Empfehlungen zu prüfen. Aufgabe dieser Kommission ist es, im Rahmen der Verfassung der IAO und des von der Organisation festgelegten Verfahrens zu prüfen, ob die Mitglieder geeignete Massnahmen trafen, um ihren Verpflichtungen aus internationalen Arbeitsnormen und insbesondere aus den von ihnen ratifizierten Übereinkommen zu genügen. Die Gesamtanalyse war dieses Jahr der Empfehlung (Nr. 123) betreffend die Beschäftigung von Frauen mit Familien-

pflichten gewidmet. Der Bericht der Kommission wurde von der Konferenz gutgeheissen.

11. Die zweite Beratung über die Arbeitsverwaltung – Rolle, Aufgaben, Aufbau – (Punkt 4 der Tagesordnung) wurde mit der Annahme eines Übereinkommens und einer ergänzenden Empfehlung beendet. Wir werden unter Ziffer 2 näher auf diese beiden Instrumente eingehen und Ihnen die Genehmigung des Übereinkommens vorschlagen; für den Wortlaut verweisen wir auf Beilage 1.

12. Im Anschluss an die zweite Beratung zum Thema Vereinigungsfreiheit und Verfahren für die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst (Punkt 6 der Tagesordnung) nahm die Konferenz ebenfalls ein Übereinkommen und eine Empfehlung an. Diese Instrumente und die Genehmigung des Übereinkommens werden unter Ziffer 3 geprüft; für den Wortlaut verweisen wir auf Beilage 2.

13. Im Anschluss an die erste Beratung über die Neufassung des Übereinkommens (Nr. 32) über den Unfallschutz der Hafendarbeiter (Punkt 6 der Tagesordnung) nahm die Konferenz den Entwurf zu einem neuen Übereinkommen und einer neuen Empfehlung an. Diese Entwürfe werden an der Konferenz von 1979 zum zweitenmal beraten.

14. Die Konferenz beriet – ebenfalls zum erstenmal – den Entwurf zu einem Übereinkommen und einer Empfehlung für Arbeits- und Ruhezeiten im Strassen-transport (Punkt 7 der Tagesordnung). Diese Instrumente werden 1979 ein zweites Mal beraten.

15. Nachdem die Tagung vom Fortschritt der Tätigkeit der Arbeitsgruppe für Strukturfragen Kenntnis genommen hatte, erneuerte sie deren Mandat. 1979, anlässlich der 65. Tagung, wird ein weiterer Bericht vorgelegt werden.

16. Im weiteren nahm die Konferenz eine Resolution über die Beschäftigung der Jugendlichen an. Es darf überdies festgehalten werden, dass eine Empfehlung politischer Art, die Israel verurteilte, von der Konferenz nicht angenommen wurde.

17. Es wurde vorgeschlagen, Namibia als Mitglied der Organisation aufzunehmen. Dieser Vorschlag wurde mit sehr grosser Mehrheit angenommen.

18. Wir weisen schliesslich noch darauf hin, dass im Verlauf dieser Tagung der Konferenz die Mitglieder des Verwaltungsrates des Internationalen Arbeitsamtes für eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt wurden. Die Schweiz wurde als Ersatzmitglied der Gruppe der Regierungsvertreter gewählt.

2 Übereinkommen (Nr. 150) und Empfehlung (Nr. 158) über die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau (Beilage 1)

21 Zweck und Inhalt des Übereinkommens und der Empfehlung

Die von der IAO im Bereich der Arbeitsverwaltung bisher verabschiedeten internationalen Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen regeln nur einzelne Aspekte des Problems (z. B. Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht, 1974,

Übereinkommen über die Arbeitsmarktverwaltung, 1948). Einige Regierungsvertreter bezweifelten zuerst die Notwendigkeit, internationale Normen über die Arbeitsverwaltung zu schaffen. Schliesslich kamen die Regierungsvertreter wie auch Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter doch überein, Instrumente auszuarbeiten, die gleichzeitig die Rolle, die Aufgaben und den Aufbau der innerstaatlichen Arbeitsverwaltung definiert.

Angenommen wurden Bestimmungen, die allgemeine Richtlinien für die Arbeitsverwaltung enthalten und die allgemeinen Rahmenbedingungen definieren, die nötig sind, um eine innerstaatliche Arbeitspolitik zu schaffen, anzuwenden und zu kontrollieren. Mit diesen Bestimmungen will die Organisation ihren Mitgliedstaaten- und insbesondere einigen unter ihnen – helfen, in diesem Bereich eine wirkungsvolle administrative Struktur zu schaffen. Vor allem das Übereinkommen wurde deshalb geschmeidig genug redigiert, um möglichst vielen Mitgliedstaaten die Annahme zu ermöglichen. Es wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass die Struktur der Arbeitsverwaltung in der Welt sehr heterogen ist, dass die Kultur und die Struktur sowie die wirtschaftlichen und administrativen Entwicklungsstadien der einzelnen Staaten sehr verschieden sind. Die grundsätzlichen Kriterien und Prinzipien, die aufgestellt und einstimmig angenommen wurden, entsprechen deshalb einer allgemein annehmbaren Konzeption der Arbeitsverwaltung.

Das *Übereinkommen (Nr. 150)* enthält neben den üblichen Schlussbestimmungen zehn Artikel. Die das Übereinkommen ergänzende Empfehlung ist ausführlicher.

Artikel 1 des Übereinkommens definiert die Ausdrücke «Arbeitsverwaltung» und «System der Arbeitsverwaltung». Der Ausdruck «Arbeitsverwaltung» bezeichnet die Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik. Das «System» umfasst alle Organe der öffentlichen Verwaltungen, die für die Arbeitsverwaltung verantwortlich sind oder sich damit befassen, sowie jenen institutionellen Rahmen, der für die Koordinierung der Tätigkeiten solcher Organe und für die Anhörung und Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und ihren Verbänden geschaffen wurde.

Artikel 2 sieht die Möglichkeit vor, bestimmte Tätigkeiten nicht-staatlichen Organisationen, insbesondere den Sozialpartnern zu übertragen oder anzuvertrauen.

Nach *Artikel 3* ist es möglich, Angelegenheiten der innerstaatlichen Arbeitspolitik durch direkte kollektive und paritätische Verhandlungen zu regeln.

Gemäss *Artikel 4* hat jedes Mitglied der IAO, das das Übereinkommen ratifiziert hat, dafür zu sorgen, dass ein System der Arbeitsverwaltung eingerichtet wird, wirksam funktioniert und die Koordination der Tätigkeiten ordnungsgemäss erfolgt.

Artikel 5 gewährleistet das dreigliedrige Prinzip im Rahmen der Arbeitsverwaltung. Nach *Absatz 2* darf es nicht sektoriellen oder geografischen Einschränkungen unterworfen werden.

Artikel 6 Absatz 1 präzisiert die Aufgaben der zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung in bezug auf Konzeption und Anwendung der innerstaatlichen Arbeitspolitik. *Absatz 2* zählt die Hauptaufgaben dieser Stellen

auf: Mitwirkung in allen Stadien der innerstaatlichen Beschäftigungspolitik, von der Vorbereitung bis zur Überprüfung (*Bst. a*); laufende Überwachung des Arbeitslebens (*Bst. b*); Förderung des dreigliedrigen Prinzips und der Kollektivverhandlungen (*Bst. c*) und fachliche Beratung der Sozialpartner (*Bst. d*).

Nach *Artikel 7* muss, falls die innerstaatlichen Verhältnisse es zur Befriedigung der Bedürfnisse der grösstmöglichen Zahl von Arbeitnehmern erfordern und soweit solche Tätigkeiten noch nicht erfasst sind, jedes Mitglied der IAO, das das Übereinkommen ratifiziert hat, die Ausdehnung der Aufgaben des Systems der Arbeitsverwaltung – allenfalls stufenweise – auf Erwerbstätigengruppen fördern, die rechtlich nicht als abhängig Beschäftigte gelten.

Artikel 8 sieht vor, dass die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung und der Ausarbeitung der staatlichen Politik auf dem Gebiet der internationalen Arbeitsangelegenheiten mitwirken.

Gemäss *Artikel 9* hat eine spezielle staatliche Stelle für eine angemessene Koordinierung zu sorgen und die Stellen, an die Tätigkeiten delegiert wurden, zu überwachen.

Artikel 10 Absatz 1 sieht vor, dass sich das Personal des Systems der Arbeitsverwaltung aus Personen zusammensetzt, die ausreichend qualifiziert und von unzulässigen, äusseren Einflüssen unabhängig sind. *Absatz 2* sieht die Schaffung eines speziellen Status für öffentlich Bedienstete vor.

Die *Artikel 11–18* enthalten die üblichen Schlussbestimmungen.

Die *Empfehlung (Nr. 158)* übernimmt die im Übereinkommen festgehaltenen Prinzipien und präzisiert und erweitert sie. Sie ist in drei Teile gegliedert: allgemeine Bestimmungen, Aufgaben des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung und Aufbau dieses Systems.

Die vier Absätze der *allgemeinen Bestimmungen* übernehmen wörtlich die vier ersten Artikel des Übereinkommens.

Die *Aufgaben* des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung umfassen vier Bereiche: Arbeitsnormen, Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und Forschung in Arbeitsfragen.

Zunächst ist vorgesehen, dass die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung – in Beratung mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – an allen Stadien der Entwicklung, Durchführung und Überprüfung der Arbeitsnormen mitwirken. Zu dem System der Arbeitsverwaltung sollte auch eine Arbeitsinspektion gehören.

Zweitens wird vor allem die Förderung gesunder Arbeitsbeziehungen bezweckt. Es werden verschiedene Massnahmen aufgezählt: freie Ausübung und Wahrung des Vereinigungsrechts, Wahrung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, öffentliche Beratungsdienste, Verfahren für freiwillige Verhandlungen, Bereitstellen von Schlichtungs- und Vermittlungsdiensten im Bereich der Arbeitsverwaltung.

Drittens definiert die Empfehlung die auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik notwendigen Massnahmen. Erwähnenswert sind die Koordinierung der Tätigkeiten der einzelnen Organe und Stellen, die sich mit den verschiedenen Aspekten der Beschäftigungspolitik befassen, die Schaffung eines unentgeltlichen öffentlichen und wirksamen Arbeitsvermittlungsdienstes und die Bereitstellung und Ver-

waltung öffentlicher Mittel, die insbesondere der Bekämpfung der Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit dienen sollen.

Die Forschung in Arbeitsfragen schliesslich ist die vierte wichtige Aufgabe der Arbeitsverwaltung.

Der dritte Teil der Empfehlung betrifft den *Aufbau* des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung. Deren erstes Element ist die Koordinierung. Sie setzt die aktive Mitwirkung des Arbeitsministeriums bei der Ausarbeitung der Wirtschafts- und Sozialpolitik voraus und stützt sich insbesondere auf den Austausch von Informationen technischer Art und die Beratung mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

Anschliessend wird allgemein auf Finanz- und Personalfragen eingegangen. Es wird festgehalten, dass Personal in ausreichender Anzahl und mit angemessener Qualifikation sowie die notwendigen Finanzmittel vorhanden sein müssen. Permanente Bildung und internationaler Erfahrungsaustausch sollen das Qualifikationsniveau erhalten.

Für den internen Aufbau der Arbeitsverwaltung begnügt sich die Empfehlung mit der Aufzählung verschiedener Fachabteilungen die zur Arbeitsverwaltung gehören sollten.

Der letzte Punkt betrifft die Aussendienste der Arbeitsverwaltung und die verschiedenen Vorkehrungen, die für ihr wirksames Funktionieren getroffen werden müssen.

22 Stellungnahme der Schweiz

Wir können dem Zweck, den das Übereinkommen und die Empfehlungen verfolgen, d. h. der Schaffung und Förderung von wirkungsvollen und demokratischen innerstaatlichen Systemen der Arbeitsverwaltung, die auf die aktive Mitwirkung der Vereinigungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer abstellen, zustimmen. Die Direktiven, die diese beiden Instrumente enthalten, können vielen Ländern helfen; sie tragen insbesondere den Bedürfnissen der Entwicklungsländer Rechnung.

Im einzelnen geben die Bestimmungen des Übereinkommens im Hinblick auf die Situation in unserem Land zu folgenden Bemerkungen Anlass:

Nach *Artikel 1* bezeichnet der Ausdruck «Arbeitsverwaltung» die Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik. Der Ausdruck «System der Arbeitsverwaltung» umfasst alle Organe der öffentlichen Verwaltung, die sich mit der Arbeitsverwaltung befassen. Diese Definitionen sind geschmeidig genug, um auf unterschiedliche innerstaatliche Situationen angewendet werden zu können. Es muss jedoch noch hervorgehoben werden, dass das Übereinkommen hauptsächlich die Organe und die Tätigkeit der *öffentlichen* Verwaltung auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik betrifft. Der Begriff der innerstaatlichen Arbeitspolitik, der in beiden Instrumenten verwendet wird, muss dabei – wie dies die Ad-hoc-Kommission der Arbeitskonferenz bestätigt hat – soweit als möglich ausgelegt werden. Ausserdem umfasst – gemäss Sprachregelung im Internationalen Arbeitsamt – in einem Bundesstaat die Arbeitspolitik sowohl die Politik des Bundesstaates wie auch der Einzelstaaten. In Anbetracht dieser Erwägungen können wir die Definitionen in diesem Artikel akzeptieren.

Nach *Artikeln 2 und 3* kann jeder Mitgliedstaat, der das Übereinkommen ratifiziert, bestimmte Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere den Sozialpartnern, delegieren, oder bestimmte Tätigkeiten als Angelegenheit betrachten, die durch direkte Verhandlungen zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer geregelt werden. Wir können diese Bestimmungen annehmen, und zwar nicht nur, weil sie keine Verpflichtungen enthalten, sondern auch, weil unser Land von den vorgesehenen Möglichkeiten bereits ausgiebigen Gebrauch macht.

Die *Artikel 4–10* befassen sich mit der Organisation der Arbeitsverwaltung, ihren Aufgaben und dem Personal des Systems der Arbeitsverwaltung. Hier genügt es, kurz die schweizerische Rechts- und Sachlage zu beschreiben.

Seit langem sind der soziale Dialog mittels Kollektivverhandlung, die Förderung des dreigliedrigen Prinzips auf dem Niveau der Konsultation und der Mitwirkung und die administrative Dezentralisierung, die das Übereinkommen vorschreibt, Bestandteil des schweizerischen Systems der Arbeitsverwaltung. So ist das Prinzip der Zusammenarbeit des Staates mit den interessierten privaten Gruppen bei der Erfüllung von administrativen Aufgaben in vielen Bundesgesetzen festgehalten. Bekanntlich erstreckt sich in unserem Land diese Zusammenarbeit auch auf die rechtssetzende Funktion: die Verpflichtung, die interessierten wirtschaftlichen Gruppen zu konsultieren, ist insbesondere in Artikel 32 Absatz 3 und Artikel 34 Absatz 5 der Bundesverfassung, die in der Praxis sehr weit ausgelegt werden, festgehalten. Zu erwähnen sind auch die Richtlinien über das Vorverfahren der Gesetzgebung vom 6. Mai 1970 (BBl 1970 I 993) die in Ziffer 11 ff. das Vernehmlassungsverfahren regeln.

Zur Organisation und zu den Aufgaben unserer Arbeitsverwaltung ist festzuhalten, dass nach Artikel 61 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 29. September 1978 über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung (VwOG) der Bundesrat die Organisation der Departemente und Gruppen sowie der Ämter bestimmt und ihre grundlegenden Aufgaben umschreibt. In der Verordnung vom 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter sind in Artikel 1 einige der allgemeinen Aufgaben der Gruppen und Ämter der Verwaltung festgehalten. Wir erwähnen hier nur diejenigen, die eine direkte oder indirekte Beziehung zum Übereinkommen haben. So gehören zum allgemeinen Aufgabenbereich der Gruppen und Ämter insbesondere: die Aufsicht über den Vollzug der Bundesgesetzgebung durch die Kantone; Mitsprache bei der Vorbereitung und beim Vollzug der Erlasse durch andere Bundesämter, soweit Fragen aus dem Aufgabenbereich des eigenen Amtes berührt werden; Mitsprache bei der Vorbereitung und beim Vollzug der Staatsverträge durch andere Bundesämter, soweit Fragen aus dem Aufgabenbereich des eigenen Amtes berührt werden; Beantwortung von Anfragen, Erteilung von Rechtsauskünften und Abgabe von Gutachten; Betreuung von Kommissionen im Aufgabenbereich des Amtes; Vertretung der Schweiz in internationalen Organisationen, die im Aufgabenbereich des Amtes tätig sind; Vorbereitung und Vollzug von Staatsverträgen im Aufgabenbereich des Amtes.

Artikel 12 dieser Verordnung regelt den allgemeinen Aufgabenbereich des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes. Im Zusammenhang mit dem Überein-

kommen stehen insbesondere die folgenden Aufgaben des Departements: Förderung einer ausgeglichenen wirtschaftlichen Entwicklung des Landes und seiner Binnen- und Aussenwirtschaft; Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Teuerung; Förderung gefährdeter Wirtschaftszweige; Förderung wirtschaftlich bedrohter Landesteile; Schutz der Arbeitnehmer in Industrie, Handel, Gewerbe und Landwirtschaft; Förderung der Berufsbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Landwirtschaft; Sicherung der Bürger gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit; Förderung der praxisorientierten Forschung.

Artikel 13 der Verordnung zählt schliesslich die Aufgaben des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit auf. Es sind dies:

- a. Bearbeitung binnenwirtschaftlicher Probleme im Bereich der Industrie- und Gewerbepolitik, soweit sie nicht einem anderen Bundesamt zugewiesen sind;
- b. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über die Förderung von Industrie, Handel, Gewerbe;
- c. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über die regionale Wirtschaftsförderung;
- d. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über die Berufsbildung in Industrie, Gewerbe, Handel und Hausdienst;
- e. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Arbeitsmarkt, Arbeitskraft und Arbeitswanderung unter Vorbehalt der Zuständigkeit anderer Bundesämter;
- f. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Arbeitnehmerschutz und Arbeitsrecht;
- g. Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Arbeitslosenversicherung, unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Bundesamtes für Sozialversicherung, und – soweit dies nicht Sache der Kantone ist – die Arbeitslosenfürsorge;
- h. Durchführung, Auswertung und Analyse der mit dem Aufgabenkreis des Amtes zusammenhängenden Statistiken über die binnenwirtschaftlichen Strukturen und Prozesse, soweit diese nicht in den Aufgabenbereich anderer Bundesämter fallen, insbesondere über die Arbeits-, Produktions- und Verhältnissen und den Arbeitsmarkt, über die Preise, Löhne und Einkommen und über die Lebenshaltung;
- i. Vorbereitung und Vollzug von Staatsverträgen im Aufgabenbereich des Amtes.

Was *Artikel 7* des Übereinkommens betrifft, muss betont werden, dass diese Bestimmung einen gewissen Spielraum offen lässt. Denn nur wenn die innerstaatlichen Verhältnisse es erfordern und soweit solche Tätigkeiten noch nicht erfasst sind, muss das Mitglied, das das Übereinkommen ratifiziert, bestimmte Aufgaben des Systems der Arbeitsverwaltung – nötigenfalls stufenweise – ausdehnen auf gewisse Kategorien von Erwerbstätigen, die rechtlich nicht als abhängig Beschäftigte gelten. Ausserdem handelt es sich dabei nur um Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung, die im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen und dem Arbeitsleben stehen.

Die Liste der in *Artikel 7* erwähnten Beschäftigten ist selbstverständlich nicht homogen. Es handelt sich im grossen und ganzen um Beschäftigte, die eine andere rechtliche Stellung haben als die Erwerbstätigen, die in einem Verhältnis der wirt-

schaftlichen Abhängigkeit stehen. Ihr Einschluss in das System der Arbeitsverwaltung ist besonders wichtig in vielen Entwicklungsländern, und zwar wegen der chronischen Armut innerhalb verschiedener dieser Kategorien von Beschäftigten und auch wegen der Unterbeschäftigung und der Arbeitslosigkeit.

Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass Artikel 7 in der Praxis nicht die Schweiz betrifft, und dies insbesondere auch, weil unser Land, wie wir bereits gesehen haben, über eine sehr gut ausgebaute Arbeitsverwaltung verfügt. Trotzdem steht, aufgrund der schweizerischen Gesetzgebung und ihrer Anwendung, der Annahme dieses Artikels, der im übrigen einen gewissen Spielraum in der Auslegung offen lässt, nichts entgegen.

Artikel 10 des Übereinkommens betrifft das Personal des Systems der Arbeitsverwaltung. In der Schweiz ist diese Frage auf Bundesebene im Gesetz vom 30. Juni 1927 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten, das durch verschiedene Elemente und Verordnungen ergänzt wird, geregelt.

Bevor wir die Beschreibung unseres innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung abschliessen, verweisen wir noch auf die verschiedenen ständigen eidgenössischen Kommissionen, insbesondere die Eidgenössische Kommission für Arbeitsmarktfragen, die Eidgenössische Arbeitskommission und die Eidgenössische Heimarbeitskommission. Diese Kommissionen setzen sich zusammen aus Vertretern der Kantone, der Wissenschaft sowie der Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und anderen interessierten Verbänden.

Schliesslich erinnern wir daran, dass jeder Kanton sein eigenes System der Arbeitsverwaltung hat, dessen Aufbau und Struktur seinen Bedürfnissen entsprechen.

23 Schlussfolgerung

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Schweiz die Anforderungen des Übereinkommens Nr. 150 erfüllt. Einer Ratifikation steht somit nichts entgegen. Mit der Annahme des Übereinkommens wird unser Land sein Interesse zeigen an der Schaffung und Erhaltung demokratischer, auf der Mitwirkung der Sozialpartner aufgebauten Arbeitsverwaltungen. Zugleich wird unser Land die Bemühungen der IAO zur Verbesserung der Arbeitsverwaltung in der Welt, im Interesse der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, unterstützen.

24 Verfassungsmässigkeit

Die Verfassungsmässigkeit des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses beruht auf Artikel 8 der Bundesverfassung, der den Bund ermächtigt, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 85 Ziffer 5 der Verfassung. Das Übereinkommen kann nach Artikel 13 nach Ablauf von zehn Jahren seit Inkrafttreten sowie anschliessend jeweils nach Ablauf eines Zeitraums von weiteren zehn Jahren gekündigt werden. Das Übereinkommen sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Es führt auch keine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbei, denn es enthält

keine direkt anwendbaren einheitlichen Rechtsnormen, sondern nur an den Gesetzgeber gerichtete Richtlinien. Nach Artikel 89 Absatz 3 der Bundesverfassung ist der Bundesbeschluss also nicht dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum unterstellt. Wegen des materiell beschränkten Geltungsbereiches des Übereinkommens ist es nicht angebracht, die Ratifikation durch Beschluss beider Räte nach Artikel 89 Absatz 4 der Verfassung dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen.

3 Übereinkommen (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechtes und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst und Empfehlung (Nr. 159) betreffend Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst (Beilage 2)

31 Zweck und Inhalt des Übereinkommens und der Empfehlung

Zweck des Übereinkommens (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechtes und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst und der es ergänzenden Empfehlung (Nr. 159) ist es, gewisse grundsätzliche internationale Normen festzulegen. Wie das Internationale Arbeitsamt feststellt, ist in den meisten Ländern das Organisations- oder Vereinigungsrecht der im privaten Sektor Beschäftigten gesetzlich verankert. Hingegen wird noch nicht allen im öffentlichen Dienst Beschäftigten dieses Recht ohne Einschränkungen zugestanden. Im weiteren hält das Internationale Arbeitsamt fest, dass, auch wenn das Vereinigungsrecht in einem Land gesetzlich geregelt ist, es trotzdem nicht immer möglich ist, festzustellen, in welchem Ausmass dieses Recht den öffentlich Bediensteten effektiv zusteht. Die beiden erwähnten Instrumente sollen die beiden erwähnten Instrumente sollen deshalb einerseits die Wichtigkeit des Vereinigungsrechtes der öffentlich Bediensteten betonen und andererseits eine erweiterte Anerkennung dieses Rechts fördern. In dessen Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes vollständig auch auf die öffentlich Bediensteten angewendet wird; dies trifft hingegen nicht zu für das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen. Deshalb ist es, wie das internationale Arbeitsamt feststellt, «klar, dass mit der Annahme des Übereinkommens (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechtes und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst die Arbeitskonferenz nicht Fragen des Vereinigungsrechtes behandeln wollte, wie dies bereits im Übereinkommen Nr. 87 der Fall ist, sondern eher einen Schutz im Sinne des Übereinkommens Nr. 98 schaffen will für die öffentlich Bediensteten, die sich nicht auf dieses Übereinkommen berufen können».

Zweiter wichtiger Gegenstand der beiden Instrumente ist die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst. Das Internationale Arbeitsamt stellt fest, dass heute verschiedene Formen der Mitwirkung existieren, und dass in einigen Ländern den öffentlich Bediensteten möglicherweise noch nicht das Recht zusteht, einzeln oder kollektiv mittels Verhandlungen oder Konsultation auf Ent-

scheide, die ihre Arbeitsbedingungen betreffen, einzuwirken. Das Internationale Arbeitsamt stellt aber auch fest, dass sich in diesem Bereich in den letzten Jahren eine immer weitergehende Mitwirkung entwickelt hat. Schliesslich haben die verschiedenen Formen und Möglichkeiten der Mitwirkung in vielen Ländern nach und nach zu einem partnerschaftlichen System geführt.

Die Bemühungen der Internationalen Arbeitsorganisation müssen in diesem Zusammenhang gesehen werden.

Bei der Ausarbeitung des Übereinkommens und der Empfehlung war es schwierig, einen für die meisten Teilnehmer akzeptablen gemeinsamen Nenner zu finden. Um den verschiedenen innerstaatlichen Gegebenheiten Rechnung tragen zu können, wurden die Bestimmungen genügend geschmeidig formuliert. Dies sollte es einer möglichst grossen Anzahl von Mitgliedstaaten ermöglichen, das Übereinkommen zu ratifizieren.

Die Frage des Streikrechts der öffentlich Bediensteten kam im Verlaufe der Diskussion in der Ad-hoc-Kommission der Konferenz oft zu Sprache, wurde aber nicht in die definitive Fassung des Übereinkommens und der Empfehlung einbezogen. Dadurch sollten weder die Staaten, die das Streikrecht stillschweigend anerkennen, noch diejenigen, die von den öffentlich Bediensteten den Verzicht auf Streik fordern, von der Ratifizierung des Übereinkommens abgehalten werden.

Die *Präambel des Übereinkommens* verweist auf die vorgängig angenommenen internationalen Arbeitsübereinkommen und unterstreicht die starke Ausweitung der Tätigkeiten des öffentlichen Dienstes in vielen Ländern sowie die Notwendigkeit gesunder Arbeitsbeziehungen zwischen den Sozialpartnern. Im weiteren erinnert die Präambel an die grosse Vielfalt der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Systeme in den Mitgliedstaaten und deren unterschiedliche Praxis.

Die *Artikel 1-3* betreffen den Geltungsbereich des Übereinkommens und definieren die verwendeten Ausdrücke. So kann die innerstaatliche Gesetzgebung eine einschränkende Regelung vorsehen für bestimmte Kategorien von öffentlich Bediensteten, und zwar für hochgestellte Beschäftigte, Beschäftigte, deren dienstliche Tätigkeiten streng vertraulicher Natur sind, sowie für das Heer und die Polizei.

Artikel 4 präzisiert, dass jeder öffentlich Bedienstete vor jeder gegen die Vereinigungsfreiheit gerichteten unterschiedlichen Behandlung, die mit seiner Beschäftigung im Zusammenhang steht, angemessen zu schützen ist. So kann insbesondere die Beschäftigung eines öffentlich Bediensteten nicht davon abhängig gemacht werden, dass er keinem Verband der öffentlich Bediensteten beitrifft oder dass er aus einem solchen Verband austritt. Auch darf ein öffentlich Bediensteter wegen seiner Zugehörigkeit zu einem Verband der öffentlich Bediensteten oder seiner Beteiligung an der normalen Tätigkeit eines solchen Verbandes nicht benachteiligt werden.

Nach *Artikel 5* ist den Verbänden der öffentlich Bediensteten vollständige Unabhängigkeit gegenüber öffentlichen Stellen und Schutz gegen deren Einmischung zu gewährleisten.

Artikel 6 präzisiert die Erleichterungen, die den Vertretern öffentlicher Verbände gewährt werden müssen, um ihnen die rasche und wirksame Durchführung ihrer

Aufgaben während und ausserhalb ihrer Arbeitszeit zu ermöglichen. Diese Tätigkeiten dürfen jedoch die wirksame Tätigkeit der betreffenden Verwaltung oder des betreffenden Dienstes nicht beeinträchtigen.

Artikel 7 schreibt vor, dass den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechende Massnahmen zu treffen seien, um den Vertretern der öffentlich Bediensteten die Mitwirkung an der Festsetzung ihrer Beschäftigungsbedingungen zu erlauben.

Artikel 8 zählt die Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten auf. Den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechend können Streitigkeiten durch Verhandlungen zwischen den Parteien oder durch unabhängige und unparteiische Verfahren, wie Vermittlung, Schlichtung oder Schiedsverfahren, beigelegt werden.

Artikel 9 hält fest, dass die öffentlich Bediensteten, wie andere Arbeitnehmer, die bürgerlichen und politischen Rechte geniessen müssen, welche die Voraussetzungen für die normale Ausübung der Vereinigungsfreiheit bilden. Vorbehalten sind einzig die Pflichten, die sich aus ihrer Stellung und der Art ihrer Aufgaben ergeben.

Artikel 10–17 enthalten die üblichen Schlussbestimmungen.

Die *Empfehlung* betreffend Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst gliedert sich in vier Abschnitte. Diese Bestimmungen sind im Gegensatz zu denjenigen des Übereinkommens nicht zwingender Art.

Der *erste Abschnitt* präzisiert, dass in den Ländern, in denen Verfahren für die Anerkennung der Verbände bestehen, diese Anerkennung anhand objektiver und im voraus festgesetzter Kriterien erfolgen sollte. Allerdings sollte dieses Verfahren nicht die Gründung einer Vielzahl von Verbänden für die gleiche Gruppe von Bediensteten begünstigen.

Im *zweiten Abschnitt* wird empfohlen, im Falle der Aushandlung von Beschäftigungsbedingungen die Personen der Organe, die im Namen der beteiligten öffentlichen Stellen zu verhandeln ermächtigt sind sowie das entsprechende Verfahren durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder durch andere geeignete Mittel zu bestimmen. Ebenfalls festgelegt werden sollte das Verfahren der Mitwirkung, wenn die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen auf andere Weise als durch Verhandlungen erfolgt.

Nach *Abschnitt 3* soll, falls zwischen einer öffentlichen Stelle und einem Verband der öffentlich Bediensteten gemäss *Abschnitt 2* Vereinbarungen geschlossen werden, die Laufzeit und das Verfahren für ihre Kündigung oder ihre Verlängerung festgelegt werden.

Abschnitt 4 verweist auf die Empfehlung betreffend Arbeitnehmervertreter, 1971. Diese Empfehlung soll berücksichtigt werden bei der Bestimmung der Art und des Umfanges der Erleichterungen, die den Vertretern der öffentlich Bediensteten nach *Artikel 6 Absatz 3* des Übereinkommens gewährt werden.

32 Stellungnahme der Schweiz

Wir können uns mit der Zielsetzung des Übereinkommens und der Empfehlung – dem Schutz des Vereinigungsrechts und der Schaffung und Erhaltung gesunder

Arbeitsbeziehungen zwischen den öffentlichen Stellen und den Verbänden der öffentlich Bediensteten – einverstanden erklären. Die Anwendung der Bestimmungen dieser beiden Instrumente dürften weder dem Bund noch den Kantonen und Gemeinden in ihrer Eigenschaft als Sozialpartner Schwierigkeiten bereiten, und dies um so weniger, als das Streikrecht nicht mehr erwähnt wird.

Das Übereinkommen Nr. 151 muss im Zusammenhang mit dem Übereinkommen Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und dem Schutz des Vereinigungsrechts, zu dem es eine Ergänzung bildet, geprüft und verstanden werden. Das Übereinkommen Nr. 87, das eines der grundlegenden Instrumente der IAO ist und 1975 von der Schweiz ratifiziert wurde (s. BBl 1974 I 1633 ff.), bildet in gewisser Weise die Grundlage des Vereinigungsrechts. Es ist festzuhalten, dass das Übereinkommen ohne jeden Unterschied auf alle Arbeitnehmer anwendbar ist, d. h. also auch auf öffentlich Bedienstete. In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass die Personen für die das Übereinkommen Nr. 151 gilt, sich bereits auf den im Übereinkommen Nr. 87 vorgesehenen Schutz berufen können.

Im einzelnen geben die Bestimmungen des Übereinkommens im Hinblick auf die Situation in unserem Land zu folgenden Bemerkungen Anlass:

Die *Präambel*, die eine klare Zweckbestimmung enthält, lässt den einzelnen Ländern einen gewissen Spielraum, indem sie auf die verschiedenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme Rücksicht nimmt und auf Höchstforderungen verzichtet. Von den in der Präambel erwähnten internationalen Instrumenten hat die Schweiz nur das Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts ratifiziert, das für unser Land am 25. März 1976 in Kraft getreten ist. In seiner Botschaft vom 8. Mai 1974 an die eidgenössischen Räte vertrat der Bundesrat die Meinung, dieses Übereinkommen enthalte kein Recht auf Streik (BBl 1974 I 1633 ff.). Unter diesen Bedingungen und unter Berücksichtigung unseres innerstaatlichen Rechts konnte der Bundesrat 1975 das Übereinkommen Nr. 87 ratifizieren. Nicht ratifizieren konnte unser Land hingegen das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, das 1949 angenommen wurde, und das Übereinkommen Nr. 135 über Arbeitnehmervertreter, das 1971 angenommen wurde (BBl 1950 I 1 ff. und 1972 II 389 ff.). Die Tatsache, dass diese beiden Übereinkommen in der Präambel erwähnt werden, bringt jedoch keine Verpflichtungen mit sich.

Artikel 1 gibt dem nationalen Gesetzgeber die Möglichkeit, das im Übereinkommen gewährleistete Vereinigungsrecht für gewisse hochgestellte Beschäftigte sowie das Heer und die Polizei einzuschränken. In unserem Land hingegen haben sogar hochgestellte Beschäftigte das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren und an den Tätigkeiten eines Verbandes teilzunehmen. Der Annahme dieses Artikels steht also nichts entgegen.

Artikel 2 braucht nicht speziell erläutert werden. *Artikel 3*, der den Ausdruck «Verband der öffentlich Bediensteten» definiert, wird später zusammen mit Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b geprüft.

Der in *Artikel 4* vorgesehene Schutz der Vereinigungsfreiheit ist in Artikel 56 unserer Verfassung verankert. Dieser Artikel gewährt den Bürgern das Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zweck noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. In der Schweiz wird das Recht,

Gewerkschaften zu bilden, auch durch Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützt. Den öffentlichen Bediensteten steht das Vereinigungsrecht zu aufgrund von Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1927 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten (im folgenden Beamtengesetz genannt; SR 172.221.10). Artikel 13 dieses Beamtengesetzes lautet wie folgt:

¹ Dem Beamten ist innert den Schranken der Bundesverfassung das Vereinsrecht gewährt.

² Immerhin ist dem Beamten untersagt, einer Vereinigung anzugehören, die den Streik von Beamten vorsieht oder anwendet oder die sonstwie in ihren Zwecken oder in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich ist. Für die Anwendung dieser Bestimmung ist ausschliesslich der Bundesrat zuständig.

Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b garantiert den Schutz der Koalitionsfreiheit, insbesondere bei der Beteiligung an der normalen Tätigkeit eines Verbandes der öffentlich Bediensteten. Das Beamtengesetz z. B. verbietet, dass Beamte in Streik treten oder Mittel anwenden, die rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Dies sind aber nicht normale Tätigkeiten eines Verbandes der öffentlich Bediensteten. Das gleiche gilt für die Kantone und Gemeinden, die praktisch alle verbieten, dass Beamte in Streik treten.

Wie bereits gesagt wurde, definiert Artikel 3 des Übereinkommens Nr. 151 den Ausdruck «Verband der öffentlich Bediensteten». Nun geht aus den Vorarbeiten und aus dem Textvergleich hervor, dass diese Bestimmung Artikel 10 des Übereinkommens Nr. 87 entspricht. Im Hinblick auf die nachfolgenden Artikel hat die Definition im neuen Übereinkommen nur zum Zweck, zu umschreiben, was man unter dem Ausdruck «Verband der öffentlich Bediensteten» zu verstehen hat, und nicht z. B. diese Vereinigungen von Verpflichtungen, die sich aus dem innerstaatlichen Recht ergeben, zu befreien.

Schliesslich wurde bei den Vorarbeiten davon ausgegangen, dass Artikel 3 des Übereinkommens Nr. 151 die durch Artikel 8 Absatz 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 87 geschaffene Situation nicht beeinträchtigt. Diese Bestimmung bleibt also gültig für die öffentlich Bediensteten (Internationale Arbeitskonferenz, 64. Tagung, Genf, 1978, vorläufiger Verhandlungsbericht Nr. 25, Abs. 36).

In Artikel 8 des Übereinkommens Nr. 87 findet sich der Grundsatz der Legalität und ihrer Grenzen. Diesem Grundsatz zu Folge kann in einem Staat, in dem – wie dies in der Schweiz der Fall ist – es den öffentlich Bediensteten verboten ist, an einem Streik teilzunehmen sowie auch einer Vereinigung beizutreten, die den Streik vorsieht oder anwendet, eine Vereinigung öffentlich Bediensteter, die den Streik vorsieht, oder ein Mitglied einer solchen Vereinigung sich nicht auf das Übereinkommen Nr. 87 und auch nicht auf das Übereinkommen Nr. 151 berufen (s. auch BBl 1974 I 1650 f.).

Aufgrund der vorangehenden Erwägungen sind wir der Ansicht, dass Artikel 13 des Beamtengesetzes vereinbar ist mit Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b des Übereinkommens Nr. 151. Ausserdem muss festgehalten werden, dass der erste Bericht der Schweiz vom 17. Oktober 1977 über die Anwendung des Übereinkommens Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes von den Kontrollorganen des IAA geprüft wurde und zu keinen Bemerkungen betreffend Artikel 13 des Beamtengesetzes Anlass gab.

Um uns klar zu werden über das Ausmass der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b des Übereinkommens vorgesehenen Verpflichtungen, baten wir das IAA um Stellungnahme zu der Frage, ob dieser Artikel vereinbar sei mit Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit für öffentlich Bedienstete, z. B. mit dem Verbot, Mitglied eines Verbandes zu sein, der den Streik der öffentlich Bediensteten vorsieht oder anwendet.

Das IAA antwortete am 29. Januar 1980 auf diese Frage in einem Memorandum, das im Amtsblatt des Internationalen Arbeitsamtes veröffentlicht wird. Die Antwort, die unsere Ausführungen bestätigt, lautet wie folgt:

Die Bedeutung von Absatz 2 b dieses Artikels wird klar, wenn man auch Artikel 3 des Übereinkommens in Betracht zieht. Gemäss diesem Artikel bezeichnet der Ausdruck «Verband der öffentlich Bediensteten» jeden Verband, gleich welcher Zusammensetzung, dessen Zweck es ist, die Interessen der öffentlich Bediensteten zu fördern und zu wahren. Der Wortlaut dieser Bestimmung entspricht Artikel 10 des Übereinkommens Nr. 87 (der den Ausdruck «Organisation» in diesem Übereinkommen definiert). Ausserdem ging die Konferenz – wie bereits erwähnt wurde – anlässlich der zweiten Beratung davon aus, dass der Ausdruck «gleich welcher Zusammensetzung» bezweckt, die gemischten Verbände einzuschliessen, und nicht die durch Artikel 8 Absatz 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 87¹⁾ geschaffene Situation zu beeinträchtigen (64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, vorläufiger Verhandlungsbericht Nr. 25, Absatz 36).

Die vorgehenden Erwägungen zu den Beziehungen zwischen dem Übereinkommen Nr. 151 und dem Übereinkommen Nr. 87 sowie zu der Anwendung von Artikel 8 des Übereinkommens Nr. 87 auf die Zusammensetzung der Verbände der öffentlich Bediensteten zeigen in klarer Weise, dass Artikel 4 Absatz 2b nicht eingeht auf die Frage, ob die Zugehörigkeit zu bestimmten Verbänden zulässig ist oder nicht, sondern sich nur mit den Auswirkungen einer solchen Zugehörigkeit auf das Arbeitsleben befasst. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass bei dem Instrument das die Frage der Zulässigkeit der Zugehörigkeit zu bestimmten Verbänden behandelt, d. h. beim Übereinkommen Nr. 87, die Kontrollorgane gewisse Beschränkungen akzeptierten, und zwar insbesondere im Bezug auf den Streik der öffentlich Bediensteten. Das allgemeine Prinzip der Kohärenz aller internationalen Arbeitsnormen und die Tatsache, dass ausdrücklich davon ausgegangen wurde, dass das Übereinkommen Nr. 87 anwendbar ist auf die Zusammensetzung – und damit auch auf die Definition – der Verbände öffentlich Bediensteter scheint darauf hinzuweisen, dass Artikel 4 Absatz 2b des Übereinkommens Nr. 151 nur Anwendung findet, wenn die Mitgliedschaft bei einem Verband zulässig ist im Sinne des Übereinkommens Nr. 87.

Diese Schlussfolgerung scheint bestätigt zu werden durch die Tatsache, dass im Moment der Annahme des Übereinkommens Nr. 151 davon ausgegangen wurde, dass dieses Instrument keinesfalls auf die Frage des Streikrechts eingeht und dass es das Recht der Regierungen, Streiks illegal zu erklären, keineswegs beschränkt (63. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, 1977, vorläufiger Verhandlungsbericht, Seiten 675–676, Absatz 62; 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, 1978, vorläufiger Verhandlungsbericht Nr. 25, Absätze 62 und 74). Dies bestätigt die Tatsache, dass die Konferenz keinesfalls die Rechte, die den öffentlich Bediensteten gemäss des Übereinkommens Nr. 87 zustehen, erweitern wollte.

Nach Artikel 5 müssen Verbände der öffentlich Bediensteten vollständige Unabhängigkeit gegenüber öffentlichen Stellen geniessen und gegen deren Einmischung geschützt werden. Dies entspricht der üblichen Praxis in unserem Land.

Artikel 6 Absatz 1 enthält den Ausdruck «anerkannte» Verbände. Dieser Ausdruck muss weit ausgelegt werden; er darf nicht auf ein bestimmtes Anerkennungsverfahren beschränkt werden. Diese Auslegung wurde von der Ad-hoc-Kommission in der Tagung gutgeheissen. Die Bedingungen dieses Artikels sind also auch dann erfüllt, wenn, wie dies in der Schweiz die Regel ist, kein formelles Anerkennungsverfahren existiert. Im weiteren gewähren die öffentlichen Stellen unseres Landes den Vertretern von Verbänden der öffentlich Bediensteten die Erleichterungen, die notwendig sind, um ihnen die Durchführung ihrer Aufgaben ausserhalb und – soweit der betreffende Dienst nicht beeinträchtigt wird – während ihrer Arbeitszeit zu ermöglichen.

Artikel 7 regelt die Mitwirkung der Vertreter der öffentlich Bediensteten bei der Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen. Auch wenn in der Schweiz die Mitwirkung im öffentlichen Dienst nicht gesetzlich verankert ist – eine entsprechende Verfassungsinitiative über die Mitbestimmung wurde im März 1976 abgelehnt – wirken doch die Vertreter der Verbände der öffentlich Bediensteten bei der Festlegung ihrer Beschäftigungsbedingungen aufgrund einer langwährenden Praxis mit. Es muss ausserdem erwähnt werden, dass das Beamtengesetz (Art. 65) für die Bundesverwaltung eine paritätische Kommission als begutachtendes Organ in Fragen der Ordnung der allgemeinen Dienstverhältnisse schafft. Im weiteren sieht Artikel 67 des Beamtengesetzes die Bildung von Personalaussschüssen für die einzelnen Verwaltungen, Betriebe und Anstalten vor, um die Zusammenarbeit zwischen den leitenden Verwaltungsstellen und dem Personal zu fördern.

Artikel 7 des Übereinkommens schreibt kein besonderes Verfahren für die Mitwirkung bei der Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen vor; es sind lediglich «entsprechende» Massnahmen zu treffen um die Mitwirkung der Vertreter der Verbände der öffentlich Bediensteten zu ermöglichen. In der Schweiz ist die Mitwirkung der Vertreter der Verbände der öffentlich Bediensteten aufgrund einer jahrzehntelangen Praxis gewährleistet. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass unser Land heute schon die Bedingungen des Artikels 7 erfüllt.

Artikel 8 enthält – im Gegensatz zum Entwurf von 1977 – keinen Hinweis auf das Streikrecht mehr. In seiner neuen Fassung entspricht dieser Artikel der schweizerischen Praxis, betreffend die Beilegung von Streitigkeiten bei der Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen der öffentlich Bediensteten. Dasselbe gilt für *Artikel 9*.

Die *Empfehlung (159)* betreffend Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst regelt vor allem Fragen der Anwendung des Übereinkommens. Sie gibt zu keinen speziellen Bemerkungen Anlass.

33 Schlussfolgerung

Es kann davon ausgegangen werden, dass die von der Schweiz im Bereiche der öffentlichen Verwaltungen verfolgte Personalpolitik den Bestimmungen des Übereinkommens insgesamt Genüge zu leisten vermag. Einer Ratifizierung des Übereinkommens steht deshalb nichts entgegen.

34 Verfassungsmässigkeit

Die Verfassungsmässigkeit des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses beruht auf Artikel 8 der Bundesverfassung, der den Bund ermächtigt, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 85 Ziffer 5 der Verfassung. Das Übereinkommen kann nach Artikel 12 nach Ablauf von zehn Jahren seit Inkrafttreten sowie anschliessend jeweils nach Ablauf eines Zeitraumes von weiteren zehn Jahren gekündigt werden. Das Übereinkommen sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Es führt auch keine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbei. Die Bestimmungen über die Vereinigungsfreiheit und das Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen der öffentlich Bediensteten schaffen kein direkt anwendbares einheitliches Recht, sondern sind durch konkrete Massnahmen zu verwirklichen. In der Schweiz sind die Bedingungen des Übereinkommens auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene bereits erfüllt. Der Bundesbeschluss unterliegt somit nicht dem Staatsvertragsreferendum nach Artikel 89 Absatz 3 der Bundesverfassung. Wegen des materiell beschränkten Geltungsbereiches des Übereinkommens ist es nicht angebracht, die Ratifizierung durch Beschluss beider Räte dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 89 Absatz 4 der Verfassung zu unterstellen.

6576

Bundesbeschluss über zwei internationale Arbeitsübereinkommen

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 23. April 1980¹⁾,
beschliesst:*

Einziger Artikel

¹ Die nachstehenden, an der 64. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Übereinkommen werden genehmigt:

- a. Übereinkommen (Nr. 150) über die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau, 1978;
- b. Übereinkommen (Nr. 151) über den Schutz des Vereinigungsrechts und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, 1978.

² Der Bundesrat wird ermächtigt, diese Übereinkommen zu ratifizieren.

³ Dieser Beschluss untersteht nicht dem Staatsvertragsreferendum.

6576

¹⁾ BBl 1980 II 436

Übereinkommen Nr. 150 über die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 7. Juni 1978 zu ihrer vierundsechzigsten Tagung zusammengetreten ist,

verweist auf die Bestimmungen bestehender internationaler Arbeitsübereinkommen und Empfehlungen, insbesondere des Übereinkommens über die Arbeitsaufsicht, 1947, des Übereinkommens über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, und des Übereinkommens über die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, in denen die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben der Arbeitsverwaltung gefordert wird;

hält es für wünschenswert, dass Urkunden angenommen werden, die Richtlinien für das Gesamtsystem der Arbeitsverwaltung festlegen;

verweist auf die Bestimmungen des Übereinkommens über die Beschäftigungspolitik, 1964, und des Übereinkommens über die Erschliessung des Arbeitskräftepotentials, 1975; verweist ferner auf das Ziel der Schaffung einer vollen und angemessen entlohnten Beschäftigung und bekräftigt die Notwendigkeit von Programmen der Arbeitsverwaltung, die es ermöglichen, auf dieses Ziel hinzuwirken und die in den genannten Übereinkommen dargelegten Ziele zu verwirklichen;

erkennt die Notwendigkeit an, die Unabhängigkeit der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer voll zu wahren, und verweist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmungen bestehender internationaler Arbeitsübereinkommen und Empfehlungen, die die Vereinigungsfreiheit, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen gewährleisten – insbesondere das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, und das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949 – und die jede Einmischung der Behörden untersagen, durch die diese Rechte beschränkt würden oder ihre rechtmässige Ausübung behindert würde, und ist der Auffassung, dass den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer bei der Erreichung der Ziele des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fortschritts eine wesentliche Rolle zufällt;

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend die Arbeitsverwaltung: Aufgaben, Befugnisse, Aufbau, eine Frage, die den vierten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form eines internationalen Übereinkommens erhalten sollen.

¹⁾ Übersetzung des französischen Originaltextes.

Die Konferenz nimmt heute, am 26. Juni 1978, das folgende Übereinkommen an, das als Übereinkommen über die Arbeitsverwaltung, 1978, bezeichnet wird.

Artikel 1

Im Sinne dieses Übereinkommens

- a) bezeichnet der Ausdruck «Arbeitsverwaltung» die Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik;
- b) umfasst der Ausdruck «System der Arbeitsverwaltung» alle Organe der öffentlichen Verwaltung, die für die Arbeitsverwaltung verantwortlich oder damit befasst sind – gleich ob es sich um ministerielle Dienststellen oder öffentliche Institutionen einschliesslich halbstaatlicher und regionaler oder lokaler Stellen oder irgendeine andere Form der dezentralisierten Verwaltung handelt – sowie jeden institutionellen Rahmen für die Koordinierung der Tätigkeiten solcher Organe und für die Anhörung und Beteiligung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und ihrer Verbände.

Artikel 2

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, kann gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis bestimmte Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – oder gegebenenfalls Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – übertragen oder anvertrauen.

Artikel 3

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, kann bestimmte Tätigkeiten auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik als Angelegenheiten betrachten, die gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis durch direkte Verhandlungen zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer geregelt werden.

Artikel 4

Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat in einer den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechenden Weise dafür zu sorgen, dass in seinem Gebiet ein System der Arbeitsverwaltung eingerichtet wird und wirksam funktioniert und dass die ihm zugewiesenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten ordnungsgemäss koordiniert werden.

Artikel 5

1. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, hat den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechende Vorkehrungen zu treffen, um innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung Beratungen, Zusammenarbeit und Verhandlungen zwi-

schen den öffentlichen Stellen und den massgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – oder gegebenenfalls den Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – zu gewährleisten.

2. Diese Vorkehrungen sind, soweit dies mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis vereinbar ist, auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie für die verschiedenen Sektoren der Wirtschaft zu treffen.

Artikel 6

1. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sind je nach Sachlage für die Vorbereitung, Durchführung, Koordinierung, Überwachung und Überprüfung der innerstaatlichen Arbeitspolitik verantwortlich oder wirken dabei mit und sind im Rahmen der öffentlichen Verwaltung das Instrument für die Vorbereitung und Durchführung der zur Verwirklichung dieser Politik erlassenen Gesetzgebung.

2. Diese Stellen haben unter Berücksichtigung der einschlägigen internationalen Arbeitsnormen insbesondere

- a) an der Vorbereitung, Durchführung, Koordinierung, Überwachung und Überprüfung der innerstaatlichen Beschäftigungspolitik gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis mitzuwirken;
- b) die Lage der Beschäftigten, Arbeitslosen und Unterbeschäftigten unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiet der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und des Arbeitslebens zu untersuchen und laufend zu beobachten, auf Mängel und Missstände in diesen Bereichen hinzuweisen und Abhilfemassnahmen vorzuschlagen;
- c) den Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie deren Verbänden, soweit es mit der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis vereinbar ist, ihre Dienste zur Verfügung zu stellen, um eine wirksame Beratung und Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Stellen und den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie zwischen diesen Verbänden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie in den verschiedenen Sektoren der Wirtschaft zu fördern;
- d) den Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie deren Verbänden auf Wunsch eine fachliche Beratung zukommen zu lassen.

Artikel 7

Falls die innerstaatlichen Verhältnisse es zur Befriedigung der Bedürfnisse der grösstmöglichen Zahl von Arbeitnehmern erfordern und soweit solche Tätigkeiten noch nicht erfasst sind, hat jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, die Ausdehnung der Aufgaben des Systems der Arbeitsverwaltung – nötigenfalls stufenweise – auf Tätigkeiten zu fördern, die in Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Stellen durchzuführen sind und die Arbeitsbedingungen und das Arbeitsleben von Erwerbstätigen betreffen, die rechtlich nicht als abhängig Beschäftigte gelten, wie z. B.

- a) Pächter, die keine aussenstehenden Arbeitskräfte beschäftigen, Teilpächter und ähnliche Gruppen landwirtschaftlicher Arbeitskräfte;
- b) selbständig erwerbstätige Personen, die keine aussenstehenden Arbeitskräfte beschäftigen und die im informellen Sektor tätig sind, wie er in der innerstaatlichen Praxis verstanden wird;
- c) Mitglieder von Genossenschaften und in Betrieben mit Arbeiterselbstverwaltung tätige Personen;
- d) Personen, die im Rahmen von Systemen tätig sind, die auf gemeinschaftlichen Gepflogenheiten oder Traditionen beruhen.

Artikel 8

Soweit dies mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis vereinbar ist, haben die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung an der Ausarbeitung der staatlichen Politik auf dem Gebiet der internationalen Arbeitsangelegenheiten und an der Vertretung des Staates in diesen Angelegenheiten mitzuwirken und zur Vorbereitung der auf innerstaatlicher Ebene in diesem Bereich zu treffenden Massnahmen beizutragen.

Artikel 9

Im Hinblick auf eine angemessene Koordinierung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Systems der Arbeitsverwaltung in der durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder Praxis bestimmten Weise muss das Arbeitsministerium oder eine andere vergleichbare Stelle über die Mittel verfügen, um feststellen zu können, ob halbstaatliche Stellen, die für bestimmte Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung zuständig sind, und regionale oder lokale Stellen, denen solche Tätigkeiten übertragen worden sind, im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung handeln und die ihnen gesetzten Ziele beachten.

Artikel 10

1. Das Personal des Systems der Arbeitsverwaltung muss sich aus Personen zusammensetzen, die für die ihnen übertragenen Tätigkeiten ausreichend qualifiziert sind, Zugang zu der dafür erforderlichen Ausbildung haben und von unzulässigen äusseren Einflüssen unabhängig sind.
2. Dieses Personal hat über den Status, die materiellen Mittel und die Finanzmittel zu verfügen, die für die wirksame Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind.

Artikel 11

Die förmlichen Ratifikationen dieses Übereinkommens sind dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes zur Eintragung mitzuteilen.

Artikel 12

1. Dieses Übereinkommen bindet nur diejenigen Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation, deren Ratifikation durch den Generaldirektor eingetragen ist.
2. Es tritt in Kraft zwölf Monate nachdem die Ratifikationen zweier Mitglieder durch den Generaldirektor eingetragen worden sind.
3. In der Folge tritt dieses Übereinkommen für jedes Mitglied zwölf Monate nach der Eintragung seiner Ratifikation in Kraft.

Artikel 13

1. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren, gerechnet von dem Tag, an dem es zum erstenmal in Kraft getreten ist, durch Anzeige an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Ihre Wirkung tritt erst ein Jahr nach der Eintragung ein.
2. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und innerhalb eines Jahres nach Ablauf des im vorigen Absatz genannten Zeitraumes von zehn Jahren von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für einen weiteren Zeitraum von zehn Jahren gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen jeweils nach Ablauf eines Zeitraumes von zehn Jahren nach Massgabe dieses Artikels kündigen.

Artikel 14

1. Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes gibt allen Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation Kenntnis von der Eintragung aller Ratifikationen und Kündigungen, die ihm von den Mitgliedern der Organisation mitgeteilt werden.
2. Der Generaldirektor wird die Mitglieder der Organisation, wenn er ihnen von der Eintragung der zweiten Ratifikation, die ihm mitgeteilt wird, Kenntnis gibt, auf den Zeitpunkt aufmerksam machen, in dem dieses Übereinkommen in Kraft tritt.

Artikel 15

Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes übermittelt dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zwecks Eintragung nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen vollständige Auskünfte über alle von ihm nach Massgabe der vorausgehenden Artikel eingetragenen Ratifikationen und Kündigungen.

Artikel 16

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes hat, sooft er es für nötig erachtet, der Allgemeinen Konferenz einen Bericht über die Durchführung dieses

Übereinkommens zu erstatten und zu prüfen, ob die Frage seiner gänzlichen oder teilweisen Abänderung auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

Artikel 17

1. Nimmt die Konferenz ein neues Übereinkommen an, welches das vorliegende Übereinkommen ganz oder teilweise abändert, und sieht das neue Übereinkommen nichts anderes vor, so gelten folgende Bestimmungen:

- a) Die Ratifikation des neugefassten Übereinkommens durch ein Mitglied schliesst ohne weiteres die sofortige Kündigung des vorliegenden Übereinkommens in sich ohne Rücksicht auf Artikel 13, vorausgesetzt, dass das neugefasste Übereinkommen in Kraft getreten ist.
- b) Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des neugefassten Übereinkommens an kann das vorliegende Übereinkommen von den Mitgliedern nicht mehr ratifiziert werden.

2. Indessen bleibt das vorliegende Übereinkommen nach Form und Inhalt jedenfalls in Kraft für die Mitglieder, die dieses, aber nicht das neugefasste Übereinkommen ratifiziert haben.

Artikel 18

Der französische und der englische Wortlaut dieses Übereinkommens sind in gleicher Weise massgebend.

(Es folgen die Unterschriften)

Empfehlung Nr. 158Übersetzung¹⁾**betreffend die Arbeitsverwaltung: Rolle, Aufgaben, Aufbau**

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 7. Juni 1978 zu ihrer vierundsechzigsten Tagung zusammengetreten ist,

verweist auf die Bestimmungen bestehender internationaler Arbeitsübereinkommen und Empfehlungen, insbesondere des Übereinkommens über die Arbeitsaufsicht, 1947, des Übereinkommens über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, und des Übereinkommens über die Arbeitsmarktverwaltung, 1948, in denen die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben der Arbeitsverwaltung gefordert wird;

hält es für wünschenswert, dass Urkunden angenommen werden, die Richtlinien für das Gesamtsystem der Arbeitsverwaltung festlegen;

verweist auf die Bestimmungen des Übereinkommens über die Beschäftigungspolitik, 1964, und des Übereinkommens über die Erschliessung des Arbeitskräftepotentials, 1975, verweist ferner auf das Ziel der Schaffung einer vollen und angemessen entlohnten Beschäftigung und bekräftigt die Notwendigkeit von Programmen der Arbeitsverwaltung, die es ermöglichen, auf dieses Ziel hinzuarbeiten und die in den genannten Übereinkommen dargelegten Ziele zu verwirklichen;

erkennt die Notwendigkeit an, die Unabhängigkeit der Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer voll zu wahren, und verweist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmungen bestehender internationaler Arbeitsübereinkommen und Empfehlungen, die die Vereinigungsfreiheit, das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen gewährleisten – insbesondere das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, und das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949 – und die jede Einnischung der Behörden untersagen, durch die diese Rechte beschränkt würden oder ihre rechtmässige Ausübung behindert würde, und ist der Auffassung, dass den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer bei der Erreichung der Ziele des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fortschritts eine wesentliche Rolle zufällt;

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend die Arbeitsverwaltung: Aufgaben, Befugnisse, Aufbau, eine Frage, die den vierten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

¹⁾ Übersetzung des französischen Originaltextes.

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form einer Empfehlung zur Ergänzung des Übereinkommens über die Arbeitsverwaltung, 1978, erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 26. Juni 1978, die folgende Empfehlung an, die als Empfehlung betreffend die Arbeitsverwaltung, 1978, bezeichnet wird.

I. Allgemeine Bestimmungen

1. Im Sinne dieser Empfehlung

- a) bezeichnet der Ausdruck «Arbeitsverwaltung» die Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik;
- b) umfasst der Ausdruck «System der Arbeitsverwaltung» alle Organe der öffentlichen Verwaltung, die für die Arbeitsverwaltung verantwortlich oder damit befasst sind – gleich, ob es sich um ministerielle Dienststellen oder öffentliche Institutionen einschliesslich halbstaatlicher und regionaler oder lokaler Stellen oder irgendeine andere Form der dezentralisierten Verwaltung handelt – sowie jeden institutionellen Rahmen für die Koordinierung der Tätigkeiten solcher Organe und für die Anhörung und Beteiligung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und ihrer Verbände.

2. Jedes Mitglied kann gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis bestimmte Tätigkeiten der Arbeitsverwaltung nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – oder gegebenenfalls Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – übertragen oder anvertrauen.

3. Jedes Mitglied kann bestimmte Tätigkeiten auf dem Gebiet der innerstaatlichen Arbeitspolitik als Angelegenheiten betrachten, die gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis durch direkte Verhandlungen zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer geregelt werden.

4. Jedes Mitglied sollte in einer den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechenden Weise dafür sorgen, dass in seinem Gebiet ein System der Arbeitsverwaltung eingerichtet wird und wirksam funktioniert und dass die ihm zugewiesenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten ordnungsgemäss koordiniert werden.

II. Aufgaben des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung

Arbeitsnormen

5. (1) Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten – in Beratung mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und in der Art und Weise und unter den Voraussetzungen, wie sie sich aus der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis ergeben – aktiv an der Vorbereitung, Entwicklung, Annahme, Durchführung und Überprüfung von Arbeitsnormen einschliesslich der einschlägigen Gesetze und Vorschriften mitwirken.

(2) Diese Stellen sollten den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in einer der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis entsprechenden Weise ihre Dienste zur Verfügung stellen, um die Regelung der Beschäftigungsbedingungen durch Kollektivverhandlungen zu fördern.

6. Zu dem System der Arbeitsverwaltung sollte auch eine Arbeitsaufsicht gehören.

Arbeitsbeziehungen

7. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten an der Bestimmung und Durchführung der Massnahmen beteiligt sein, die sich als erforderlich erweisen können, um den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern die freie Ausübung des Vereinigungsrechtes zu gewährleisten.

8. (1) Es sollte Arbeitsverwaltungsprogramme geben, die darauf abzielen, Arbeitsbeziehungen zu fördern, herzustellen und aufrechtzuerhalten, die unter Wahrung des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen der ständigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Arbeitslebens dienen.

(2) Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten zur Verbesserung der Arbeitsbeziehungen beitragen, indem sie für Betriebe sowie für Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, die es wünschen, in Übereinstimmung mit Programmen, die auf der Grundlage von Beratungen mit diesen Verbänden entwickelt worden sind, Beratungsdienste bereitstellen oder ausbauen.

9. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten die volle Entwicklung und Anwendung von Einrichtungen und Verfahren für freiwillige Verhandlungen fördern.

10. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten im Falle von Kollektivstreitigkeiten in der Lage sein, im Einvernehmen mit den beteiligten Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Schlichtungs- und Vermittlungsdienste bereitzustellen, die den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechen.

Beschäftigung

11. (1) Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten für die Vorbereitung, Durchführung, Koordinierung, Überwachung und Überprüfung einer staatlichen Beschäftigungspolitik verantwortlich sein oder daran mitwirken.

(2) Eine zentrale Stelle innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung, die gemäss der innerstaatlichen Gesetzgebung oder Praxis zu bestimmen ist, sollte für die Ergreifung geeigneter institutioneller Massnahmen zur Koordinierung der Tätigkeiten der einzelnen mit den verschiedenen Aspekten der Beschäftigungspolitik befassten Organe und Stellen verantwortlich oder an solchen Massnahmen beteiligt sein.

12. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten Arbeitsvermittlungsdienste, Programme zur Beschäftigungsförderung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Berufsberatungs- und Berufsbildungsprogramme sowie Systeme für Leistungen bei Arbeitslosigkeit miteinander koordinieren oder an deren Koordinierung mitwirken; ferner sollten sie diese verschiedenen Dienste, Programme und Systeme mit der Durchführung allgemeiner beschäftigungspolitischer Massnahmen koordinieren oder an deren Koordinierung mitwirken.

13. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten dafür verantwortlich sein, Methoden und Verfahren zu erarbeiten oder deren Erarbeitung zu fördern, die gewährleisten sollen, dass die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – oder gegebenenfalls die Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – in Belangen der Beschäftigungspolitik angehört werden und dass deren Mitarbeit bei der Durchführung dieser Politik gefördert wird.

14. (1) Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten für die Arbeitskräfteplanung verantwortlich sein oder, falls dies nicht möglich ist, an der Tätigkeit der dafür zuständigen Stellen sowohl durch eine institutionelle Vertretung als auch durch die Vermittlung fachlicher Informationen und Beratung beteiligt werden.

(2) Sie sollten an der Koordinierung von Arbeitskräfteplänen und an deren Einbeziehung in die Wirtschaftsplanung beteiligt werden.

(3) Sie sollten gemeinsame Massnahmen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, gegebenenfalls mit Unterstützung von öffentlichen Stellen, sowohl in bezug auf kurzfristige als auch auf langfristige beschäftigungspolitische Massnahmen fördern.

15. Das System der Arbeitsverwaltung sollte einen unentgeltlichen öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst umfassen und dessen wirksames Funktionieren sicherstellen.

16. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten, wo immer die innerstaatliche Gesetzgebung oder Praxis dies zulässt, für die Verwaltung öffentlicher Mittel verantwortlich oder mitverantwortlich sein, die für Zwecke wie die Bekämpfung von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit, den regionalen Beschäftigungsausgleich oder die Förderung und Unterstützung der Beschäftigung bestimmter Arbeitnehmergruppen, einschliesslich der Einrichtung geschützter Arbeitsplätze, bereitgestellt worden sind.

17. Die zuständigen Stellen innerhalb des Systems der Arbeitsverwaltung sollten in der Art und Weise und unter den Voraussetzungen, wie sie durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder Praxis bestimmt sind, an der Entwicklung umfassender und abgestimmter Massnahmen und Programme zur Erschliessung des Arbeitskräftepotentials, einschliesslich Berufsberatung und Berufsbildung, mitwirken.

Forschung in Arbeitsfragen

18. Zur Verwirklichung seiner sozialen Zielsetzung sollte das System der Arbeitsverwaltung als eine seiner massgebenden Aufgaben Forschung betreiben und Forschungsarbeiten von anderer Seite fördern.

III. Aufbau des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung*Koordinierung*

19. Das Arbeitsministerium oder eine andere durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder Praxis bestimmte vergleichbare Stelle sollte Massnahmen treffen oder veranlassen, die gewährleisten, dass das System der Arbeitsverwaltung in geeigneter Weise in den Verwaltungs- und Beratungseinrichtungen vertreten ist, in denen wirtschafts- und sozialpolitische Informationen gesammelt, Meinungen ausgetauscht, Entscheidungen vorbereitet und getroffen sowie Durchführungsmassnahmen entworfen werden.

20. (1) Die Hauptdienststellen der Arbeitsverwaltung, welche für die in den Absätzen 5 bis 18 erwähnten Sachfragen zuständig sind, sollten dem Arbeitsministerium oder der in Absatz 19 erwähnten anderen vergleichbaren Stelle sowie den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer regelmässig Informationen oder Berichte über ihre Tätigkeiten vorlegen.

(2) Diese Informationen oder Berichte sollten technischer Art sein, einschlägige statistische Angaben enthalten und die aufgetretenen Probleme sowie gegebenenfalls die erreichten Lösungen in einer Weise darstellen, dass gegenwärtige Tendenzen und vorhersehbare künftige Entwicklungen auf den Gebieten, die für das Arbeitsverwaltungssystem von besonderer Bedeutung sind, beurteilt werden können.

(3) Das System der Arbeitsverwaltung sollte Informationen von allgemeinem Interesse über Arbeitsfragen, die es auf Grund seiner Tätigkeit erlangen kann, auswerten, veröffentlichen und verbreiten.

(4) Die Mitglieder sollten in Beratung mit dem Internationalen Arbeitsamt bemüht sein, geeignete Modelle für die Veröffentlichung dieser Informationen zu entwickeln, um deren internationale Vergleichbarkeit zu verbessern.

21. Der Aufbau des innerstaatlichen Systems der Arbeitsverwaltung sollte in Beratung mit den massgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ständig überprüft werden.

Finanzmittel und Personal

22. (1) Durch geeignete Vorkehrungen sollten dem System der Arbeitsverwaltung die nötigen Finanzmittel und Personal in ausreichender Anzahl und mit angemessener Qualifikation zur Verfügung gestellt werden, damit seine Leistungsfähigkeit gefördert wird.

(2) In diesem Zusammenhang sollten die folgenden Aspekte entsprechend berücksichtigt werden:

- a) die Bedeutung der durchzuführenden Aufgaben;
- b) die dem Personal zur Verfügung gestellten materiellen Mittel;
- c) die praktischen Voraussetzungen, unter denen die verschiedenen Aufgaben durchgeführt werden müssen, um die erwarteten Ergebnisse zu erzielen.

23. (1) Das Personal des Systems der Arbeitsverwaltung sollte eine Grundausbildung und Fortbildung auf dem seiner jeweiligen Tätigkeit entsprechenden Niveau erhalten; durch ständige Vorkehrungen sollte dafür gesorgt werden, dass diese Ausbildung dem Personal während seiner gesamten Laufbahn zugänglich ist.

(2) Das in besonderen Diensten tätige Personal sollte die hierfür erforderliche spezielle Qualifikation besitzen, die in einer von der zuständigen Stelle geregelten Weise nachzuweisen ist.

24. Es sollte die Möglichkeit erwogen werden, die innerstaatlichen Programme und Einrichtungen für die in Absatz 23 vorgesehene Ausbildung durch internationale Zusammenarbeit in Form eines Erfahrungs- und Informationsaustausches sowie gemeinsamer Programme und Einrichtungen für Grundausbildung und Fortbildung, insbesondere auf regionaler Ebene, zu ergänzen.

Interner Aufbau

25. (1) Zum System der Arbeitsverwaltung sollten normalerweise Fachabteilungen für die einzelnen Hauptprogramme der Arbeitsverwaltung gehören, deren Durchführung dieser durch die innerstaatliche Gesetzgebung übertragen wird.

(2) In Betracht kämen z. B. Abteilungen für folgende Fragen: Ausarbeitung von Normen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Arbeitsaufsicht, Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung, Arbeitskräfteplanung und Erschliessung des Arbeitskräftepotentials, internationale Arbeitsangelegenheiten sowie gegebenenfalls Soziale Sicherheit, Mindestlohngesetzgebung und Fragen, die bestimmte Arbeitnehmergruppen betreffen.

Aussendienst

26. (1) Es sollten geeignete Vorkehrungen für den wirksamen Aufbau und das wirksame Funktionieren der Aussendienste des Systems der Arbeitsverwaltung getroffen werden.

(2) Diese Vorkehrungen sollten insbesondere gewährleisten, dass

- a) die Standorte der Aussenstellen den Bedürfnissen der einzelnen Gebiete entsprechen, wobei die massgebenden beteiligten Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer hierzu angehört werden;
- b) den Aussenstellen in ausreichendem Masse Personal, Sach- und Transportmittel zur Verfügung stehen, damit sie ihre Aufgaben wirksam erfüllen können;

- c) die Aussenstellen ausreichende und klare Anweisungen erhalten, um die Möglichkeit auszuschliessen, dass gesetzliche und andere Vorschriften in den verschiedenen Gebieten unterschiedlich ausgelegt werden.

(Es folgen die Unterschriften)

6576

Übereinkommen Nr. 151 über den Schutz des Vereinigungsrechtes und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 7. Juni 1978 zu ihrer vierundsechzigsten Tagung zusammengetreten ist,

nimmt Bezug auf die Bestimmungen des Übereinkommens über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, des Übereinkommens über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, und des Übereinkommens und der Empfehlung über Arbeitnehmervertreter, 1971;

erinnert daran, dass das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, bestimmte Gruppen von öffentlich Bediensteten nicht einbezieht und dass das Übereinkommen und die Empfehlung über Arbeitnehmervertreter, 1971, für Arbeitnehmervertreter im Betrieb gelten;

nimmt Bezug auf die starke Ausweitung der Tätigkeiten des öffentlichen Dienstes in vielen Ländern und die Notwendigkeit gesunder Arbeitsbeziehungen zwischen den öffentlichen Stellen und den Verbänden der öffentlich Bediensteten;

verweist auf die grosse Vielfalt der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Systeme in den Mitgliedstaaten sowie auf deren unterschiedliche Praxis (z. B. hinsichtlich der jeweiligen Aufgaben der Zentral- und Kommunalverwaltungen, der Bundes-, Länder- und Provinzbehörden und der staatseigenen Betriebe und der verschiedenen Arten von autonomen oder halbautonomen öffentlichen Stellen sowie der Art der Beschäftigungsverhältnisse);

berücksichtigt die besonderen Probleme, die sich im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich und den Begriffsbestimmungen für die Zwecke einer internationalen Urkunde daraus ergeben, dass in vielen Ländern hinsichtlich der Beschäftigung im privaten und im öffentlichen Sektor Unterschiede bestehen; berücksichtigt ferner die Auslegungsschwierigkeiten, die im Zusammenhang mit der Anwendung einschlägiger Bestimmungen des Übereinkommens über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, auf die öffentlich Bediensteten aufgetreten sind, und die von den Aufsichtsorganen der IAO wiederholt gemachte Feststellung, dass einige Regierungen diese Bestimmungen in einer Weise angewendet haben, die grosse Gruppen von öffentlich Bediensteten vom Geltungsbereich dieses Übereinkommens ausschliesst;

¹⁾ Übersetzung des französischen Originaltextes.

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend Vereinigungsfreiheit und Verfahren für die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, eine Frage, die den fünften Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form eines internationalen Übereinkommens erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 27. Juni 1978, das folgende Übereinkommen an, das als Übereinkommen über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, bezeichnet wird.

Teil I. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

Artikel 1

1. Dieses Übereinkommen gilt für alle durch öffentliche Stellen beschäftigten Personen, soweit günstigere Bestimmungen in anderen internationalen Arbeitsübereinkommen auf sie nicht anwendbar sind.

2. Durch die innerstaatliche Gesetzgebung wird bestimmt, inwieweit die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte für hochgestellte Beschäftigte gelten, die auf Grund ihrer Aufgaben normalerweise als Entscheidungsbefugte oder Führungskräfte angesehen werden, oder für Beschäftigte, deren dienstliche Tätigkeiten streng vertraulicher Natur sind.

3. Durch die innerstaatliche Gesetzgebung wird bestimmt, inwieweit die in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf das Heer und die Polizei Anwendung finden.

Artikel 2

Der Ausdruck «öffentlich Bediensteter» im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet jede Person, für die das Übereinkommen gemäss Artikel 1 gilt.

Artikel 3

Der Ausdruck «Verband der öffentlich Bediensteten» im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet jeden Verband, gleich welcher Zusammensetzung, dessen Zweck es ist, die Interessen der öffentlich Bediensteten zu fördern und zu wahren.

Teil II. Schutz des Vereinigungsrechtes

Artikel 4

1. Öffentlich Bedienstete sind vor jeder gegen die Vereinigungsfreiheit gerichteten unterschiedlichen Behandlung, die mit ihrer Beschäftigung im Zusammenhang steht, angemessen zu schützen.

2. Dieser Schutz ist insbesondere gegenüber Handlungen zu gewähren, die darauf gerichtet sind,

- a) die Beschäftigung eines öffentlich Bediensteten davon abhängig zu machen, dass er keinem Verband der öffentlich Bediensteten beitrifft oder dass er aus einem solchen Verband austritt;
- b) einen öffentlich Bediensteten wegen seiner Zugehörigkeit zu einem Verband der öffentlich Bediensteten oder wegen seiner Beteiligung an der normalen Tätigkeit eines solchen Verbandes zu entlassen oder auf sonstige Weise zu benachteiligen.

Artikel 5

1. Die Verbände der öffentlich Bediensteten müssen vollständige Unabhängigkeit gegenüber öffentlichen Stellen geniessen.

2. Den Verbänden der öffentlich Bediensteten ist in bezug auf ihre Bildung, Tätigkeit und Verwaltung gebührender Schutz gegen jede Einnischung seitens einer öffentlichen Stelle zu gewähren.

3. Als Einnischung im Sinne dieses Artikels gelten insbesondere Handlungen, die darauf gerichtet sind, von einer öffentlichen Stelle abhängige Verbände der öffentlich Bediensteten zu gründen oder Verbände der öffentlich Bediensteten durch Geldmittel oder auf sonstige Weise zu unterstützen, um sie unter den Einfluss einer öffentlichen Stelle zu bringen.

Teil III.

Den Verbänden der öffentlich Bediensteten zu gewährende Erleichterungen

Artikel 6

1. Den Vertretern anerkannter Verbände der öffentlich Bediensteten sind Erleichterungen zu gewähren, die geeignet sind, ihnen die rasche und wirksame Durchführung ihrer Aufgaben während und ausserhalb ihrer Arbeitszeit zu ermöglichen.

2. Die Gewährung solcher Erleichterungen darf die wirksame Tätigkeit der betreffenden Verwaltung oder des betreffenden Dienstes nicht beeinträchtigen.

3. Die Art und der Umfang dieser Erleichterungen sind entsprechend den in Artikel 7 dieses Übereinkommens erwähnten Verfahren oder auf andere geeignete Weise festzusetzen.

Teil IV. Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen

Artikel 7

Soweit erforderlich, sind den innerstaatlichen Verhältnissen entsprechende Massnahmen zu treffen, um die uneingeschränkte Entwicklung und Anwendung von Verfahren und Einrichtungen zur Aushandlung von Beschäftigungsbedingungen

zwischen den beteiligten öffentlichen Stellen und den Verbänden der öffentlich Bediensteten oder von anderen Verfahren zu fördern, die eine Mitwirkung der Vertreter der öffentlich Bediensteten an der Festsetzung dieser Bedingungen erlauben.

Teil V. Beilegung von Streitigkeiten

Artikel 8

Die Beilegung von Streitigkeiten über die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen ist entsprechend den innerstaatlichen Verhältnissen durch Verhandlungen zwischen den Parteien oder durch unabhängige und unparteiische Verfahren, wie Vermittlung, Schlichtung und Schiedsverfahren, anzustreben, deren Einführung in einer Weise erfolgt, dass die beteiligten Parteien ihnen Vertrauen entgegenbringen.

Teil VI. Bürgerliche und politische Rechte

Artikel 9

Die öffentlich Bediensteten müssen, wie andere Arbeitnehmer, die bürgerlichen und politischen Rechte geniessen, welche die Voraussetzung für die normale Ausübung der Vereinigungsfreiheit bilden, vorbehaltlich allein der Pflichten, die sich aus ihrer Stellung und der Art ihrer Aufgaben ergeben.

Teil VII. Schlussbestimmungen

Artikel 10

Die förmlichen Ratifikationen dieses Übereinkommens sind dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes zur Eintragung mitzuteilen.

Artikel 11

1. Dieses Übereinkommen bindet nur diejenigen Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation, deren Ratifikation durch den Generaldirektor eingetragen ist.
2. Es tritt in Kraft zwölf Monate nachdem die Ratifikationen zweier Mitglieder durch den Generaldirektor eingetragen worden sind.
3. In der Folge tritt dieses Übereinkommen für jedes Mitglied zwölf Monate nach der Eintragung seiner Ratifikation in Kraft.

Artikel 12

1. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren, gerechnet von dem Tag, an dem es zum erstenmal in Kraft ge-

Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst)

treten ist, durch Anzeige an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Ihre Wirkung tritt erst ein Jahr nach der Eintragung ein.

2. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und innerhalb eines Jahres nach Ablauf des im vorigen Absatz genannten Zeitraumes von zehn Jahren von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für einen weiteren Zeitraum von zehn Jahren gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen jeweils nach Ablauf eines Zeitraumes von zehn Jahren nach Massgabe dieses Artikels kündigen.

Artikel 13

1. Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes gibt allen Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation Kenntnis von der Eintragung aller Ratifikationen und Kündigungen, die ihm von den Mitgliedern der Organisation mitgeteilt werden.

2. Der Generaldirektor wird die Mitglieder der Organisation, wenn er ihnen von der Eintragung der zweiten Ratifikation, die ihm mitgeteilt wird, Kenntnis gibt, auf den Zeitpunkt aufmerksam machen, in dem dieses Übereinkommen in Kraft tritt.

Artikel 14

Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes übermittelt dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zwecks Eintragung nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen vollständige Auskünfte über alle von ihm nach Massgabe der vorausgehenden Artikel eingetragenen Ratifikationen und Kündigungen.

Artikel 15

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes hat, sooft er es für nötig erachtet, der Allgemeinen Konferenz einen Bericht über die Durchführung dieses Übereinkommens zu erstatten und zu prüfen, ob die Frage seiner gänzlichen oder teilweisen Abänderung auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

Artikel 16

1. Nimmt die Konferenz ein neues Übereinkommen an, welches das vorliegende Übereinkommen ganz oder teilweise abändert, und sieht das neue Übereinkommen nichts anderes vor, so gelten folgende Bestimmungen:

- a) Die Ratifikation des neugefassten Übereinkommens durch ein Mitglied schliesst ohne weiteres die sofortige Kündigung des vorliegenden Übereinkommens in sich ohne Rücksicht auf Artikel 12, vorausgesetzt, dass das neugefasste Übereinkommen in Kraft getreten ist.

b) Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des neugefassten Übereinkommens an kann das vorliegende Übereinkommen von den Mitgliedern nicht mehr ratifiziert werden.

2. Indessen bleibt das vorliegende Übereinkommen nach Form und Inhalt jedenfalls in Kraft für die Mitglieder, die dieses, aber nicht das neugefasste Übereinkommen ratifiziert haben.

Artikel 17

Der französische und der englische Wortlaut dieses Übereinkommens sind in gleicher Weise massgebend.

(Es folgen die Unterschriften)

Empfehlung Nr. 159 betreffend Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 7. Juni 1978 zu ihrer vierundsechzigsten Tagung zusammengetreten ist,

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend Vereinigungsfreiheit und Verfahren für die Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst, eine Frage, die den fünften Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form einer Empfehlung zur Ergänzung des Übereinkommens über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 27. Juni 1978, die folgende Empfehlung an, die als Empfehlung betreffend Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, bezeichnet wird.

1. (1) In den Ländern, in denen Verfahren für die Anerkennung von Verbänden der öffentlich Bediensteten bestehen, um die Verbände zu bestimmen, denen die in Teil III, IV oder V des Übereinkommens über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, vorgesehenen Rechte vorzugsweise oder ausschliesslich zu gewähren sind, sollte die Bestimmung anhand objektiver und im voraus festgesetzter Kriterien hinsichtlich des repräsentativen Charakters der Verbände erfolgen.

(2) Die in Unterabsatz (1) dieses Absatzes genannten Verfahren sollten so beschaffen sein, dass sie nicht die Gründung einer Vielzahl von Verbänden für die gleichen Gruppen von Bediensteten begünstigen.

2. (1) Im Falle der Aushandlung von Beschäftigungsbedingungen gemäss Teil IV des Übereinkommens über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, sollten die im Namen der beteiligten öffentlichen Stelle für Verhandlungen zuständigen Personen oder Organe sowie das Verfahren zur Durchführung der ausgehandelten Beschäftigungsbedingungen durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder durch andere geeignete Mittel bestimmt werden.

¹⁾ Übersetzung des französischen Originaltextes.

(2) Wird den Vertretern der öffentlich Bediensteten die Mitwirkung bei der Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen auf andere Weise als durch Verhandlungen ermöglicht, so sollte das Verfahren für diese Mitwirkung und für die endgültige Regelung dieser Angelegenheiten durch die innerstaatliche Gesetzgebung oder durch andere geeignete Mittel bestimmt werden.

3. Werden zwischen einer öffentlichen Stelle und einem Verband der öffentlich Bediensteten gemäss Absatz 2 Unterabsatz (1) dieser Empfehlung Vereinbarungen abgeschlossen, so sollten normalerweise ihre Laufzeit und/oder das Verfahren für ihre Kündigung, für ihre Verlängerung oder für ihre Änderung festgelegt werden.

4. Bei der Festsetzung der Art und des Umfangs der den Vertretern der Verbände der öffentlich Bediensteten gemäss Artikel 6 Absatz 3 des Übereinkommens über Arbeitsbeziehungen (öffentlicher Dienst), 1978, zu gewährenden Erleichterungen sollte die Empfehlung betreffend Arbeitnehmervertreter, 1971, berücksichtigt werden.

(Es folgen die Unterschriften)