

12.xxx

**Botschaft
zum Übereinkommen (Nr. 122) der Internationalen
Arbeitsorganisation über die Beschäftigungspolitik, 1964**

und

Berichte

**über die Empfehlung (Nr. 200) der Internationalen Arbeitsorganisation
betreffend HIV und AIDS und die Welt der Arbeit sowie
über die Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation
über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008)**

vom ...

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über das Übereinkommen Nr. 122 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beschäftigungspolitik.

Wir unterbreiten Ihnen ebenfalls, zur Kenntnisnahme, den Bericht über die Empfehlung Nr. 200 betreffend HIV und AIDS und die Welt der Arbeit, die von der Internationalen Arbeitskonferenz an ihrer 99. Tagung (Juni 2010) angenommen wurde, sowie den Bericht über die Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, die von der Internationalen Arbeitskonferenz an ihrer 97. Tagung (Juni 2008) angenommen wurde.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Die Förderung von Beschäftigung ist fester Bestandteil des Verfassungsauftrags der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und ist eines der wesentlichen Mittel zur Erreichung des Millenniumsziels der Bekämpfung der Armut.

Die Internationale Arbeitskonferenz hat das Übereinkommen Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik und die ergänzende Empfehlung an ihrer 48. Tagung im Jahr 1964 angenommen.

Ziel dieses Übereinkommens ist es, jedem Menschen das Recht auf freie Berufswahl, auf angemessene und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit einzuräumen. Zu diesem Zweck verpflichten sich die Staaten, die das Übereinkommen Nr. 122 ratifizieren, eine auf Vollbeschäftigung ausgerichtete Politik zu verfolgen, die die volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung aktiv fördert und dabei die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse sowie den Stand der Entwicklung berücksichtigt. Ziel des Übereinkommens ist demnach nicht die Gewährleistung eines individuellen Rechts auf Arbeit, sondern die Schaffung von unternehmensfreundlichen Rahmenbedingungen, die der Entstehung neuer Arbeitsplätze förderlich sind.

Unsere Wirtschaftspolitik und unsere Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik entsprechen den Anforderungen des Übereinkommens. Ausserdem sind sich die Sozialpartner darüber einig, dass die Schweizer Gesetzgebung und Praxis die Anforderungen des Übereinkommens voll und ganz erfüllen und dass die Ratifikation des Übereinkommens durch die Schweiz keine Änderungen der Schweizer Gesetzgebung oder der bisherigen Praxis nach sich ziehen wird.

Mit der Annahme der Erklärung über soziale Gerechtigkeit im Jahr 2008 und der Verabschiedung des Globalen Paktes für die Beschäftigung im Jahr 2009 fordert die IAO die Mitgliedstaaten zur Ratifikation des Übereinkommens Nr. 122 auf, das als vorrangiges Übereinkommen zur Förderung guter Regierungsführung betrachtet wird. Durch diese Ratifikation wird die Schweiz an drei der vier vorrangigen Übereinkommen beteiligt sein und einen Beitrag zur internationalen Solidarität leisten. Gleichzeitig erhalten sowohl die IAO als auch ihre konstituierenden Mitglieder die Möglichkeit, von der positiven Erfahrung unseres Landes im Bereich der Wirtschafts- und der Arbeitsmarktpolitik profitieren zu können.

Die Empfehlung Nr. 200 der IAO betreffend HIV und AIDS und die Welt der Arbeit ist ein unverbindliches Instrument, mit dem wirksame Politiken und nationale dreigliedrige Programme im Bereich des Arbeitsplatzes entwickelt und umgesetzt werden sollen und das somit als Leitlinie politischen Handelns dienen soll. Die Empfehlung, die zwar nicht rechtsverbindlich ist, steht im Einklang mit dem neuen «Nationalen Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen 2011–2017», das vom Bundesrat am 1. Dezember 2010 gutgeheissen wurde. Sie verstärkt die moralische Verpflichtung unseres Landes, gegen Diskriminierungen in der Arbeitswelt aufgrund von HIV und AIDS zu kämpfen. Wir unterbreiten Ihnen die vorliegende Empfehlung zur Kenntnisnahme.

Die Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung sowie ihr Überwachungsmechanismus wurden an der 97. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (IAK) im Jahr 2008 einstimmig angenommen. Der Bundesrat hat in seinen Berichten über die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz 2009 (BBl 2010 479, Einleitungskapitel, Ziff. 1.4.1) und 2010 (BBl 2010 1401, Ziff. 2.5) darauf hingewiesen. Diese zentrale Erklärung zieht keine neuen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten nach sich; darüber hinaus gehört sie nicht zu den Instrumenten, die dem Parlament gemäss Artikel 19 Absätze 5 und 6 der Verfassung der IAO unterbreitet werden müssen. Der Bundesrat hält es jedoch für zweckmässig, dem Parlament allgemeine Informationen über die Erklärung mitzuteilen, da diese ein wichtiger Schritt zur Stärkung des Mandats und der Tätigkeit der IAO im Zusammenhang mit der Förderung menschenwürdiger Arbeit zur Sicherung der sozialen Dimension der Globalisierung ist. In diesem Bereich hatte die IAO bereits 1998 eine Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit angenommen, die der Bundesrat in seiner Botschaft und seinem Bericht über die 85., 86. und 87. Tagung der IAK (BBl 2000 330) vorgestellt hatte.

Die vorliegenden Berichte und die vorliegende Botschaft sind der tripartiten eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO unterbreitet worden, einer ausserparlamentarischen konsultativen Kommission, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung und der schweizerischen Sozialpartner zusammensetzt. Die Kommission hat von Berichten und Botschaft Kenntnis genommen und sie genehmigt. Ausgehend von der Annahme, dass die schweizerischen Rechtsvorschriften und die schweizerische Praxis die Anforderungen des Übereinkommens Nr. 122 voll und ganz erfüllen, ohne eine Änderung der Rechtsvorschriften zu erfordern, sind die Sozialpartner der Auffassung, dass die Ratifikation des Übereinkommens keinem fakultativen Referendum unterstehen muss.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Grundzüge des Übereinkommens	5
1.1 Übersicht und Entstehung des Übereinkommens	5
1.2 Ausgangslage	8
2 Kommentar zu den Artikeln des Übereinkommens	9
2.1 Übersicht	9
2.2 Schlussfolgerungen	21
3 Auswirkungen auf finanzieller und auf personeller Ebene	22
4 Aufnahme in die Legislaturplanung	22
5 Verfassungsmässigkeit	22
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens Nr. 122 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beschäftigungspolitik (<i>Entwurf</i>)	33
Anhänge	
1 Übereinkommen Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik, 1964	35
2 Empfehlung Nr. 200 betreffend HIV und AIDS und die Welt der Arbeit, 2010	39
3 Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung vom 10. Juni 2008	53

Botschaft

1 Grundzüge des Übereinkommens

1.1 Übersicht und Entstehung des Übereinkommens

Die Förderung von Beschäftigung ist fester Bestandteil des Verfassungsauftrags der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Die Präambel zur Verfassung erwähnt die Verhütung von Arbeitslosigkeit als eine der Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen auf der ganzen Welt, um das Ziel sozialer Gerechtigkeit zu erreichen. Die zum Bestandteil der Verfassung gewordene Erklärung von Philadelphia aus dem Jahr 1944 beinhaltet auch die Anerkennung der Verpflichtung der IAO, die einzelnen Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Programmen zur Erreichung der Vollbeschäftigung zu unterstützen.

Die Internationale Arbeitskonferenz hat das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik und die ergänzende Empfehlung (vgl. Anhang 1) an ihrer 48. Tagung angenommen. Im Bericht vom 26. Februar 1965 (BB1 1965 I 678, insbesondere 691–692) hatte der Bundesrat dem Parlament dieses Instrument zur Kenntnisnahme unterbreitet. Angesichts der Situation in der Schweiz 1965 hielt es der Bundesrat nicht für sinnvoll, diese Norm zu ratifizieren, um Vollbeschäftigung vor allem durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu fördern. Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung 1982 (SR 837.0) ist die Förderung von Beschäftigung und damit die soziale und wirtschaftliche Eingliederung der Betroffenen durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik eine Priorität unserer Rechtsordnung wie auch unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik. Dieser neue Ansatz wurde in der Allgemeinen Erhebung der IAO über die Beschäftigungsinstrumente bestätigt, auf die sich diese Botschaft stützt¹. Die Erhebung wurde von der Expertenkommission für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen der IAO ausgearbeitet und von der tripartiten Kommission für die Durchführung der Normen während der Internationalen Arbeitskonferenz gebilligt. Die Erhebung stellt daher die Referenzauslegung des Übereinkommens Nr. 122 dar. Wie bei der Beschäftigungsstrategie der OECD besteht das Ziel des Rahmenübereinkommens Nr. 122 darin, jeder Person die Bestreitung ihres Lebensunterhalts durch eine frei gewählte oder angenommene Beschäftigung zu gewährleisten. Dieses Sozialziel fällt in den Geltungsbereich des in Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung (BV;SR 101) festgehaltenen Sozialziels.

Zur Erreichung dieses Zieles des Übereinkommens gilt es, die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen, indem Wirtschafts- und Sozialpolitiken verfolgt werden, die darauf ausgerichtet sind, die volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung zu fördern und damit zu erreichen, dass jede Person frei über die Annahme oder die Wahl einer Arbeit entscheiden kann und sie in keiner Weise zur Ausübung oder zur Annahme einer Beschäftigung gezwungen wird und dass damit allen Arbeitnehmenden Schutz vor Arbeitslosigkeit gewährt werden kann. Als

¹ Allgemeine Erhebung über die Beschäftigungsinstrumente im Lichte der Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, IAO, 2010. http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/ILCSessions/99thSession/rep_orts/lang--fr/docName--WCMS_123391/index.htm

Vollbeschäftigung wird die Situation bezeichnet, in der für alle Personen, die für eine Arbeit zur Verfügung stehen und Arbeit suchen, eine solche vorhanden ist.

Mit der Ratifikation verpflichtet sich ein Land, die folgenden *Bestimmungen* des Übereinkommens Nr. 122 zu erfüllen:

- die aktive Beschäftigungspolitik als eine der wichtigsten nationalen Prioritäten zu definieren und als solche umzusetzen und zu betreiben;
- als Ziele der Beschäftigungspolitik festzulegen: eine volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung zu fördern, eine aktive Politik zur Förderung der Beschäftigung zu betreiben sowie dafür zu sorgen, dass die Umsetzung der Beschäftigungspolitik von bestimmten Überwachungs- und Kontrollmassnahmen begleitet wird;
- die Verknüpfung mit anderen wirtschaftlichen und sozialen Zielen sicherzustellen und dabei insbesondere zu gewährleisten, dass sich die im Rahmen der Beschäftigungspolitik getroffenen Massnahmen sowie andere wichtige Beschlüsse in Bezug auf den wirtschaftlichen und sozialen Bereich gegenseitig stützen, damit das Wirtschaftswachstum zu einem tatsächlich besser funktionierenden Arbeitsmarkt und zu einer Verringerung der Armut führt;
- die Vertreter der betroffenen Kreise in Bezug auf die Formulierung der Beschäftigungspolitik anzuhören in Bezug auf den Gegenstand und die Art der Beratungen, die Methoden, um der Beschäftigungspolitik Wirksamkeit zu verleihen, die Akteure, die an den Beratungen teilnehmen sowie die Beratungsforen.

So gewährt das Übereinkommen Nr. 122 keine einklagbaren Rechte. Es ebnet demnach nicht den Weg für individuelle Ansprüche. Im Gegenteil: Es enthält programmatische Pflichten der Mitgliedstaaten, da es Beratungen zwischen allen Akteuren der Wirtschafts- und Sozialpolitiken fördert.

Recht auf Arbeit und das Ziel der Vollbeschäftigung

Das Übereinkommen widmet sich einem Menschenrecht, nämlich dem Recht auf Arbeit. Die Präambel des Übereinkommens bezieht sich auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die unter anderem Folgendes festhält: Jeder Mensch hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.

Mit dem Übereinkommen Nr. 122 verpflichten sich die Staaten, eine auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Förderung der Vollbeschäftigung ausgerichtete Politik umzusetzen. Die Verwirklichung dieses Ziels hängt von der Wirtschaftspolitik jedes Staates ab. Der progressive Ansatz von Artikel 2 des Übereinkommens legt auch fest, dass jeder Staat Massnahmen ergreifen muss, um die Ziele des Übereinkommens entsprechend den innerstaatlichen Verhältnissen zu verwirklichen.

Das «Recht auf Arbeit» ist kein individuelles Recht, das den Anspruch auf einen staatlich garantierten Arbeitsplatz beinhaltet. Es bedeutet einzig und allein, dass jede Person die Möglichkeit haben muss, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten und Erwerbseinkommen würdevoll zu leben. Im Katalog der Sozialziele bestimmt Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe d BV, dass sich Bund und Kantone dafür einsetzen, dass Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können. Das Recht auf Arbeit ist auch in Artikel 6 des UNO-Pakts I

enthalten, der von der Schweiz ratifiziert wurde (Pakt I; BBI 1991 I 1189). Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Recht auf Arbeit nicht als absoluter und bedingungsloser Anspruch auf einen Arbeitsplatz verstanden werden kann. Er hat zudem klargestellt, dass das Recht auf Arbeit das Recht eines jeden Menschen beinhaltet, frei über die Annahme oder die Wahl einer Arbeit entscheiden zu können, insbesondere auf keine Weise zur Ausübung oder zur Annahme einer Beschäftigung gezwungen zu werden, sowie das Recht auf Schutz vor Arbeitslosigkeit beinhaltet.

So entfernt sich das Übereinkommen Nr. 122 nicht vom Begriff des Rechts auf Arbeit und von der Auslegung, wie sie von den Staaten, die diese Instrumente ratifiziert haben, angenommen wurden.

Die Empfehlung (Nr. 169) betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen) wurde von der Konferenz im Jahr 1984 angenommen (BBI 1985 II 105). Dieses nicht bindende Instrument hält in Absatz 1 fest, dass die im Übereinkommen Nr. 122 vorgesehene Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung als das Mittel zur praktischen Verwirklichung des Rechts auf Arbeit angesehen werden sollte. Absatz 2 der Empfehlung Nr. 169 besagt, dass die volle Anerkennung des Rechts auf Arbeit durch die Mitglieder mit der Durchführung von wirtschafts- und sozialpolitischen Massnahmen verbunden sein sollte, deren Zweck die Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung ist.

2008 nahm die Konferenz die Erklärung über soziale Gerechtigkeit an, die dem Parlament in der vorliegenden Botschaft und den vorliegenden Berichten zur Kenntnisnahme unterbreitet wird. Die Erklärung anerkennt und erklärt, dass sich das Engagement und die Bemühungen der Mitglieder der IAO, den Verfassungsauftrag der Organisation zu erfüllen und die volle und produktive Beschäftigung und die menschenwürdige Arbeit in den Mittelpunkt der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu stellen, auf die vier strategischen Ziele der IAO stützen sollten. Die Erklärung von 2008 hält fest, dass es darum geht, die Beschäftigung durch die Schaffung eines nachhaltigen institutionellen und wirtschaftlichen Umfeldes zu fördern, in dem Einzelne die notwendigen Fähigkeiten und Qualifikationen entwickeln und auf den neuesten Stand bringen können, die sie benötigen, um zu ihrer persönlichen Erfüllung und zum Wohl der Gemeinschaft eine produktive Beschäftigung ausüben zu können; es geht zudem darum, dass alle Unternehmen, öffentliche oder private, nachhaltig sind, um Wachstum und die Schaffung besserer Beschäftigungs- und Einkommenschancen und -aussichten für alle zu ermöglichen. Schliesslich geht es darum, dass Gesellschaften ihre Ziele im Hinblick auf wirtschaftliche Entwicklung, sozialen Fortschritt und gute Lebensstandards verwirklichen können. Ausserdem gehört das Übereinkommen Nr. 122 laut der Erklärung zu den bedeutsamsten Normen, was die Regierungsführung betrifft.

Vollbeschäftigung und Entwicklung

Der Zusammenhang zwischen der Beschäftigung und dem Kampf gegen Armut und sozialen Ausschluss wurde sowohl am Weltgipfel für soziale Entwicklung im Jahr 1995 als auch an der vierundzwanzigsten Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2000 anerkannt. In diesem Rahmen wurde die IAO dazu aufgefordert, eine kohärente und koordinierte internationale Strategie zur Förderung der frei gewählten produktiven Beschäftigung – besser bekannt als «Globale Beschäftigungsagenda» – zu entwickeln. Diese Agenda ermöglicht, die Schaffung produktiver Beschäftigung auf internationaler Ebene zu fördern und dadurch

die Lebensbedingungen von Millionen von Arbeitslosen oder schlecht bezahlten Arbeitskräften zu verbessern, damit sie und ihre Familie der Armut entkommen können.

Der Zusammenhang zwischen Vollbeschäftigung und Entwicklung wurde durch die Resolution 60/1 der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Ergebnis des Weltgipfels 2005 bestätigt, in der Staats- und Regierungschefs für eine faire Globalisierung plädieren. Bei dieser Gelegenheit haben sie beschlossen, die produktive Vollbeschäftigung und eine menschenwürdige Arbeit für alle zum zentralen Ziel ihrer nationalen und internationalen Politiken zur Erreichung der Millenniumsziele und zur Armutsbekämpfung zu machen. Die Umsetzung des Übereinkommens Nr. 122 ist somit ein besonders wertvoller Beitrag zu den Solidaritätsbemühungen im Hinblick auf die Verwirklichung der Millenniumsziele.

1.2 Ausgangslage

Das Übereinkommen Nr. 122 ist von 104 der 183 Mitgliedstaaten der IAO (Stand Juni 2011) ratifiziert worden. Darunter befinden sich mit Ausnahme von Malta und Luxemburg alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Zahlreiche Länder haben in ihrer Verfassung oder in ihren Gesetzestexten eine Politik verankert, die auf die Förderung der Vollbeschäftigung oder des Rechts auf Arbeit ausgerichtet ist. So orientiert sich die BV an den Empfehlungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und hält in Artikel 41 das Ziel von Bund und Kantonen fest, sich dafür einzusetzen, dass alle erwerbsfähigen Personen ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können. Unsere Wirtschaftspolitik und namentlich unsere Gesetze über Arbeitslosenversicherung (SR 837.0), Berufsbildung (SR 412.10) und Invalidenversicherung (SR 831.2) versuchen gemeinsam, das Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen, indem sie nicht nur die Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften, sondern auch eine höchstmögliche soziale Integration gewährleisten.

Wie die Staats- und Regierungschefs der G20-Länder festgehalten haben, spielen aktive Arbeitsmarktpolitiken bei der Berücksichtigung des menschlichen Aspekts der Wirtschafts- und Finanzkrise eine wichtige Rolle. Am Gipfeltreffen im April 2009 in London haben sie die menschliche Dimension der Krise anerkannt, sich dazu verpflichtet, jenen, die von der Krise betroffen sind, durch Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Massnahmen wie Einkommensstützung zu helfen und durch das Verfolgen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik für einen gerechten Arbeitsmarkt zu sorgen, der sowohl Frauen und Männern ein Gleichgewicht zwischen Arbeit und Familie ermöglicht. Am Gipfeltreffen im September 2009 in Pittsburgh haben die Staats- und Regierungschefs der G20-Länder nochmals betont, dass sie sich dafür einsetzen wollen, dass hochwertige Arbeitsplätze in den Mittelpunkt der Erholung im Hinblick auf ein starkes, nachhaltiges und gleichgewichtiges Wachstum gestellt werden und dass inklusivere Arbeitsmärkte, aktive Arbeitsmarktpolitiken und gute Aus- und Weiterbildungsprogramme geschaffen werden. Auch am G20-Treffen in Toronto im Juni 2010 wurde festgehalten, wie wichtig die Förderung von Beschäftigung ist, wenn eine nachhaltige Erholung gewährleistet werden soll, und welche zentrale Rolle der IAO diesbezüglich zukommt.

2009 wurde der Globale Pakt für Beschäftigung als Massnahme zur Förderung von Wiederaufschwung und Entwicklung von der Konferenz angenommen. Er stützt sich auf die Agenda für Menschenwürdige Arbeit und die Erklärung über Soziale Gerechtigkeit. Wie in Absatz 10 dargelegt, skizzieren die genannten Grundsätze den allgemeinen Rahmen, innerhalb dessen jedes Land ein den eigenen Verhältnissen und Prioritäten entsprechendes Massnahmenpaket schnüren kann. Der Pakt besitzt somit keinen verbindlichen Charakter. Dennoch unterstreicht der Pakt, dass das Ziel der erwähnten Aktion die Förderung von Kernarbeitsnormen sowie von anderen internationalen Arbeitsnormen sei, die sowohl zur Belebung der Wirtschaftstätigkeit als auch zur Erholung der Beschäftigung einen Beitrag leisten. Die Konferenz hat somit erkannt, dass die Mitglieder der IAO die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern und Personen bei der Suche nach einer Stelle unterstützen sollten, um das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit und die Entwicklung des informellen Sektors zu begrenzen. Damit dies erreicht werden kann, müssen produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit zum Kernpunkt der Krisenbewältigungsmassnahmen gemacht werden, indem insbesondere Stellensuchende unterstützt sowie wirksame aktive Arbeitsmarktpolitiken gezielt umgesetzt werden.

Die Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation hat einen zusätzlichen Schritt unternommen und am 16. Juni 2010 die Schlussfolgerungen sowie die Resolution über die wiederkehrende Diskussion zum Thema Beschäftigung angenommen. Die im Rahmen der Konferenz organisierten wiederkehrenden Diskussionen sind fester Bestandteil der Folgemaassnahmen zur Erklärung von 2008 über soziale Gerechtigkeit. Gemäss den Anweisungen des Bundesrates hat die Schweizer Regierungsdelegation sowohl die Schlussfolgerungen als auch diese Resolution unterstützt. Darin werden die Regierungen ausdrücklich dazu ermutigt, das Übereinkommen Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik zu ratifizieren.

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass von den übrigen beschäftigungspolitischen Instrumenten der IAO die Schweiz auch die Übereinkommen Nr. 88 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung (BBl 1950 I 1) und Nr. 142 über die Erschliessung des Arbeitskräftepotenzials (BBl 1976 III 417) sowie das Übereinkommen Nr. 168 über die Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit (BBl 1989 III 1592) ratifiziert hat. Die IAO war der Ansicht, dass der Begriff der zumutbaren Arbeit nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz den Bestimmungen des letztgenannten Übereinkommens entspricht.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Übereinkommens

2.1 Übersicht

Das Übereinkommen (vgl. Anhang 1) sieht die Umsetzung von Grundsätzen sowie von wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen vor, die fester Bestandteil der Bundesverfassung und des schweizerischen Rechts sind und in Absprache mit den Sozialpartnern umgesetzt werden.

Art. 1

Artikel 1 Absatz 1 des Übereinkommens lautet folgendermassen: «Um das wirtschaftliche Wachstum und die wirtschaftliche Entwicklung anzuregen, den Lebensstandard zu heben, den Arbeitskräftebedarf zu decken sowie die Arbeitslosigkeit und die Unterbeschäftigung zu beseitigen, hat jedes Mitglied als eines der Hauptziele eine aktive Politik festzulegen und zu verfolgen, die dazu bestimmt ist, die volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung zu fördern.»

Auf den Inhalt und die Bedeutung der einzelnen Elemente dieser Bestimmung wird im Folgenden näher eingegangen.

Formulierung und Umsetzung eines wesentlichen Ziels

Grundsätzlich sind alle Staaten, die dieses Übereinkommen ratifiziert haben, dazu verpflichtet, ihre Beschäftigungspolitik durch eine ausdrückliche Erklärung zu bestätigen, denn es ist überaus wichtig, dass sich die Länder explizit dafür einsetzen, dass die Umsetzung einer aktiven Beschäftigungspolitik als nationale Priorität betrachtet wird. Diese Erklärung kann als Grundlage für die Anstrengungen angesehen werden, die zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens unternommen werden müssen. Die Umsetzung einer aktiven Beschäftigungspolitik muss eines der Hauptziele der makroökonomischen Politik sein. Sie soll so ausgerichtet sein, dass der Entwicklung und Implementierung dieser Politik ein breiter Raum gegeben wird. Die produktive Vollbeschäftigung als Ziel darf nicht erst am Ende der Überlegung auftreten, sondern muss während des gesamten Formulierungsprozesses der makroökonomischen Politik berücksichtigt werden.

Diese ausdrückliche Erklärung kann auf unterschiedliche Weise formuliert werden. Einige Länder beispielsweise geben das Ziel der Vollbeschäftigung bekannt. Andere hingegen legen klar dar, welche Aufgaben der Staat übernehmen muss, um all jene Voraussetzungen zu schaffen, welche die konkrete Realisierung des Rechts auf Arbeit gewährleisten. Die nationale Beschäftigungspolitik kann sich unterschiedlich präsentieren. So nehmen zum Beispiel einige Länder eine allgemeine Erklärung in ihre Verfassung und in ihre Gesetzgebung auf; andere machen genauere Angaben in ihren beschäftigungspolitischen Strategien, und wiederum andere orientieren sich an den Strategien, die in den Erklärungen des Regierungschefs erwähnt wurden oder integrieren die Beschäftigungspolitik in ihre Strategie zur Verminderung der Armut oder in ihre nationalen Entwicklungspläne. Gewisse Länder weisen auch darauf hin, wie bedeutend die Handelspolitiken für die Verwirklichung des Ziels der Vollbeschäftigung sind. Nach Ansicht des Bundesrates handelt es sich um eine wichtige Feststellung für die Schweiz angesichts ihres weiten Netzes von Freihandelsabkommen.

Die ausdrückliche Erklärung muss jedoch nicht in der Ratifikationsurkunde zu diesem Übereinkommen enthalten sein. Die Praxis verlangt, dass die Erklärung – in der Schweiz ein allgemeiner Hinweis auf Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe d BV und ihre verschiedenen Bundesgesetze und Praktiken in Bezug auf die Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitiken oder auf die Legislaturprogramme – dann erfolgt, wenn der erste Bericht über die Umsetzung des ratifizierten Übereinkommens fällig wird. Angesichts des evolutiven Aspekts der Beschäftigungspolitik wird die Schweiz je nach Entwicklung der Lage der IAO in periodischen Abständen einen Bericht zukommen lassen, um sie über die nachträglichen Aktualisierungen unserer Politik in Kenntnis zu setzen.

Ziele der Beschäftigungspolitik

Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die Staaten Anstrengungen unternehmen sollen, um die volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung zu fördern. Artikel 1 Absatz 1 setzt den Staaten keine genaue Frist für die Erreichung der angestrebten Ziele. Dennoch auferlegt er ihnen die Verpflichtung, eine aktive Politik zur Förderung der Beschäftigung zu betreiben. Dieser Ansatz ermöglicht eine langfristige Perspektive, indem sowohl die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen als auch das Entwicklungsniveau berücksichtigt werden.

Die Umsetzung der Beschäftigungspolitik muss von Massnahmen zur Überwachung und zur Kontrolle begleitet sowie kritisch beobachtet werden, um die Wirksamkeit der verfolgten Politiken zu beurteilen, sie bei Bedarf zu ändern und anders auszurichten und dadurch die in dem Übereinkommen festgelegten Ziele zu erreichen.

Artikel 1 Absatz 2 des Übereinkommens umschreibt die Ziele der Beschäftigungspolitik. Diese soll sicherstellen, dass::

- für alle Personen, die für eine Arbeit zur Verfügung stehen und Arbeit suchen, eine solche vorhanden ist;
- diese Arbeit so produktiv wie möglich ist;
- die Wahl der Beschäftigung frei ist und jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer alle Möglichkeiten hat, die notwendige Befähigung für eine ihr beziehungsweise ihm zusagende Beschäftigung zu erwerben und ihre beziehungsweise seine Fertigkeiten und Anlagen bei dieser Beschäftigung zu verwenden, und zwar ungeachtet von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, politischer Meinung, nationaler Abstammung oder sozialen Stellung.

Vollbeschäftigung

Das Übereinkommen definiert Vollbeschäftigung als die Situation, in der für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zur Verfügung stehen und Arbeit suchen, eine solche vorhanden ist.

Gemäss Definition des Übereinkommens ist das Ziel der Beschäftigungspolitik die Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten für all jene, die eine Arbeit suchen. Das heisst nicht, dass es keine Arbeitslosigkeit geben darf. Ein gewisser Anteil an friktioneller Arbeitslosigkeit ist unvermeidbar, da selbst in gut funktionierenden Arbeitsmärkten der Ausgleich zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht sofort erfolgt. Es kann nicht verhindert werden, dass ein geringer Anteil an Arbeitskräften im Zuge der üblichen Anpassungen an veränderte Marktverhältnisse arbeitslos ist. Diese Restarbeitslosigkeit ist von kurzer Dauer und muss von anderen schwerwiegenderen Formen von Arbeitslosigkeit wie zum Beispiel der Langzeitarbeitslosigkeit oder der Massenarbeitslosigkeit als Folge einer Wirtschaftskrise unterschieden werden. Beschäftigungspolitiken, die auf Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung ausgerichtet sind, verfolgen in der Regel das Ziel, die beiden letztgenannten Formen von Arbeitslosigkeit zu verhindern.

Das Hauptziel der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik besteht darin, so weit wie möglich dafür zu sorgen, dass alle Personen in erwerbsfähigem Alter einer Arbeit nachgehen können und dafür einen Lohn erhalten, der ihnen ein würdiges Leben ermöglicht. Im internationalen Vergleich erweist sich der Schweizer Arbeitsmarkt als Musterschüler. Der Grund dafür liegt nicht nur im Berufsbildungssystem, sondern auch bei den Institutionen, die den Lohnempfängerinnen und Lohnempfängern

als Integrationsbasis dienen und einen starken sozialen Schutz bieten; gleichzeitig ermöglichen die Institutionen sowohl den Unternehmen als auch den Angestellten, rasch auf Veränderungen der wirtschaftlichen Bedingungen zu reagieren.

Die Indikatoren zur Arbeitslosigkeit beruhen auf der vom Internationalen Arbeitsamt (IAA) angewandten Definition (Statistikerhebungsverordnung vom 30. Juni 1993; SR 431.012.1). Im Sinne des IAA ist eine arbeitslose Person eine Person, die keine Erwerbstätigkeit ausübt, im Laufe der vier vorangegangenen Wochen auf Arbeitssuche war und für eine Arbeit zur Verfügung steht. Diese Indikatoren haben den Vorteil, dass sie internationale Vergleiche ermöglichen und nicht direkt von den Revisionen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes beeinflusst werden. Arbeitslosigkeitsindikatoren werden auch vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) veröffentlicht (Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982, AVIG; SR 837.0). Sie beziehen sich auf die bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren gemeldeten Arbeitslosen und weisen den Vorzug auf, dass sie schnell zur Verfügung stehen und detaillierte Ergebnisse, vor allem pro Kanton, ermöglichen.

Nach der Definition des IAA sind in der Schweiz im 3. Quartal 2011 191 000 Personen arbeitslos; das sind 19 000 weniger als im Vorjahr. Diese Arbeitslosen im Sinne des IAA stellen 4,2 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dar; im Vergleich dazu waren es im 3. Quartal 2010 noch 4,6 Prozent. Sowohl in der Europäischen Union als auch in der Euro-Zone nimmt die Arbeitslosenquote zu, allerdings nur sehr leicht (EU27: Anstieg von 9,4 auf 9,5 %; Euro-Zone: von 9,8 auf 9,9 %). Von den EU/EFTA-Ländern weisen nur Norwegen (3,3 %) und Österreich (3,7 %) eine tiefere Arbeitslosenquote als die Schweiz auf. Im 3. Quartal 2011 betrug die Zahl der Teilzeitbeschäftigten 1,431 Millionen (+ 3700 im Vergleich zum 3. Quartal 2010). Davon sind 266 000 unterbeschäftigt, d. h. dass sie mehr arbeiten möchten und dazu kurzfristig zur Verfügung stehen (gegenüber 262 000 im Vergleich zum 3. Quartal 2010). Die Unterbeschäftigungsquote beträgt im 3. Quartal 2011 5,8 Prozent und bleibt damit im Vergleich zum 3. Quartal 2010 unverändert.

Gleichwohl ist gemäss den IAA-Indikatoren der Anteil der berufstätigen Personen in der Schweiz weiterhin hoch und wird von einer geringen Arbeitslosigkeit begleitet. Das in der Agenda für menschenwürdige Arbeit der IAO formulierte Beschäftigungsziel lautet: mehr Beschäftigung von besserer Qualität. Die Ziele der schweizerischen Beschäftigungspolitik bestehen darin, so weit wie möglich dafür zu sorgen, dass alle Personen in erwerbsfähigem Alter einer Arbeit unter Bedingungen nachgehen können, die ihre Gesundheit nicht gefährden, und sie dafür einen Lohn erhalten, der ihnen ein würdiges Leben ermöglicht. Die regelmässig von der OECD durchgeführten vergleichenden Studien zeigen, dass die Schweiz diese Ziele bis anhin auf zufriedenstellende Weise erreicht hat. In der Tat zeichnet sich der schweizerische Arbeitsmarkt durch eine hohe Beschäftigungsquote und eine niedrige Arbeitslosigkeit aus. Gleichzeitig ist die Struktur der Löhne in den letzten Jahrzehnten im Allgemeinen relativ stabil geblieben, vor allem aufgrund der Anpassung der Löhne an die Leistung und die Lebenshaltungskosten. Der obere Lohnbereich, der stark zugenommen hat, bildet weiterhin die Ausnahme. Die Schweiz zeigt, dass es keinen Zielkonflikt zwischen einer hohen Beschäftigungsquote einerseits und einer stabilen Lohnstruktur andererseits gibt. Die Arbeitslosenquote in der Schweiz ist seit Anfang der 1990er-Jahre deutlich gestiegen, im internationalen Vergleich ist sie heute aber immer noch auf einem niedrigen Niveau. Für diese hohe Beschäftigungsquote und die geringe Arbeitslosigkeit gibt es verschiedene Erklärungen. Erstens gelingt es der Schweiz, die Jugendlichen in das Berufsleben zu integrieren. Zweitens ist der soziale

Schutz in der Schweiz gut; das Ziel ist, dass arbeitslose Personen so nah wie möglich am Arbeitsmarkt bleiben und zwar auch in Zeiten der Rezession. Drittens hat es die Schweiz geschafft, den makroökonomischen Schwankungen in den meisten Fällen relativ schnell entgegenzuwirken und damit eine hohe Arbeitslosenquote und Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden.

Die beruflichen Qualifikationen sind für die Leistung der schweizerischen Beschäftigungspolitik von massgebender Bedeutung. Die im internationalen Vergleich hohe Beschäftigungsquote der Schweiz ist hauptsächlich auf die guten Ergebnisse zurückzuführen, die sowohl von jungen Arbeitnehmenden als auch von älteren Personen erzielt werden. In diesen beiden Altersgruppen sind die Unterschiede nämlich am markantesten. Die Berufsbildung trägt in grossem Masse zur Integration der Jugendlichen in den Arbeitsmarkt bei. Dank des dualen Berufsbildungssystems in der Schweiz stellen die Unternehmen sowie die Berufsschulen die Ausbildung von nahezu zwei Dritteln der nachfolgenden Mitarbeitenden sicher. Durch die enge Einbindung der Sozialpartner in den Ausbildungsprozess können die Studienpläne besser auf die Bedürfnisse der Industrie abgestimmt werden. Aktuell besitzen rund 90 Prozent der Jugendlichen mindestens ein Diplom der Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung oder Matura). Vor mehr als 50 Jahren konnte bereits ein grosser Teil der Bevölkerung aufgrund des dualen Bildungssystems eine berufliche Qualifikation erlangen: Von den 55- bis 64-Jährigen haben mindestens 81 Prozent ein Diplom der Sekundarstufe II, womit sich ihre starke Beteiligung am Arbeitsmarkt erklären lässt. Der Lehrstellenmarkt ist trotz der angespannten Wirtschaftslage weitgehend stabil geblieben. Dieses Gleichgewicht ist vor allem auf die Entwicklung von wirksamen Instrumenten zurückzuführen, deren Ziel die Beibehaltung sowie die Schaffung von Lehrstellen mit Unterstützung des Bundes, der Kantone und der Sozialpartner ist. Die Kantone haben zum Beispiel das «Lehrstellenmarketing» institutionalisiert und sich nun dazu verpflichtet, systematisch im Rahmen des «Case Managements» Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Berufsplan zu begleiten. Jene, die Schwierigkeiten in der Schule haben, werden individuell betreut: Sie werden bei der Suche nach einer Lehrstelle sowie beim Eintritt in die Arbeitswelt unterstützt. Der Bundesrat hat sich das mittelfristige Ziel gesetzt, den Anteil von Inhaberinnen und Inhabern eines Diplomes der Sekundarstufe II auf 95 Prozent zu steigern.

Unsere Arbeitslosenversicherung (ALV) basiert auf der politischen Logik der Aktivierung. Die ALV spielt eine wichtige Rolle im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit. Im internationalen Vergleich sind ihre Leistungen zufriedenstellend. Sie ist jedoch mit strengen Anforderungen verbunden, was die aktive Suche nach einem Arbeitsplatz oder die Teilnahme an Ausbildungs- und Beschäftigungsprogrammen betrifft. Ziel der ALV ist es, arbeitslose Personen so schnell wie möglich wieder ins Erwerbsleben einzugliedern. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Einnahmen und Ausgaben langfristig wieder in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.

Wird die Arbeitslosigkeit rasch bekämpft, können langfristig hohe Sozialkosten vermieden werden. Die Schweiz hat gute Resultate im Bereich des Arbeitsmarktes erzielt. Dies lässt sich unter anderem mit der Tatsache erklären, dass es ihr gelungen ist, selbst nach wirtschaftlich schwierigen Zeiten schnell wieder zur Vollbeschäftigungssituation zurückzukehren. Die Gründe dafür sind zahlreich: Die Schweiz ist eine kleine, stark diversifizierte Volkswirtschaft. Branchenspezifische Probleme können somit durch andere gut geführte Wirtschaftszweige neutralisiert werden. Ferner haben die auf dem Arbeitsmarkt tätigen Institutionen dafür gesorgt, dass die

Löhne sich der Arbeitsproduktivität entsprechend entwickeln, sodass es relativ einfach war, das makroökonomische Gleichgewicht nach einem von einer Rezession geprägten Zeitraum wieder herzustellen.

Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung am 25. Juni 1982 war die Schweiz mit Ausnahme der 1990-Jahre keinen Zeiten mit lang anhaltender hoher Arbeitslosigkeit ausgesetzt, was sicher ein Grund für die hohe Erwerbsquote ist, die ihren Arbeitsmarkt auszeichnet.

Ein weiteres Ziel unserer Politik der Mobilisierung der aktiven Bevölkerung ist die Wiedereingliederung gewisser verletzlicher Gruppen. Die Erwerbsquote der Frauen ist hoch, und gesamthaft üben die Frauen nicht nur gering qualifizierte Beschäftigungen oder Teilzeitarbeiten aus. Frauen erhalten durch Teilzeinstellen die Möglichkeit, Familien- und Berufsleben miteinander zu vereinbaren. Ausserdem ziehen sie sich früher als ihre männlichen Kollegen aus dem Arbeitsmarkt zurück. Während in anderen Ländern die Erwerbsquote der Männer ab dem Alter von 55 Jahren ansteigt, ist sie in unserem Land in den letzten zehn Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Das Niveau ist aber immer noch deutlich höher als in anderen Ländern. Obwohl die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen unter dem Durchschnitt liegt, ist für Personen dieser Alterskategorie der Wiedereinstieg ins Berufsleben mit Schwierigkeiten verbunden, und sie sind eher dem Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit ausgesetzt. Die Beraterinnen und Berater der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) arbeiten eng mit den Unternehmen zusammen, damit Stellensuchende, die dieser Altersgruppe angehören, die Chance erhalten, sich wieder in die Arbeitswelt zu integrieren. Die ALV trägt ebenfalls dazu bei, Personen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, den Zugang zum Arbeitsmarkt dank einer Lohnzulage (Zwischenverdienst, Kompensationszahlungen, Einarbeitungszuschüsse) zu erleichtern. Wenn die Erwerbsquote der Personen ab dem Alter von 55 Jahren weiterhin auf hohem Niveau bleiben soll, dann lohnt es sich dafür zu sorgen, dass die Unternehmen ihnen auch die Möglichkeit zum Wiedereinstieg in die Arbeitswelt bieten können. Die Erwerbsquote gewisser Ausländergruppen ist niedrig. Zur Verbesserung dieser Situation müssen die Gründe für diese tiefen Werte eruiert und die entsprechende Massnahmen ergriffen werden.

Dank der stabilen Entwicklung der Binnennachfrage verzeichnete die Schweiz nur einen relativ geringen Anstieg der Arbeitslosigkeit. In den nächsten Jahren wird das Streben nach Verbesserung der Wirtschaftslage nebst einem raschen Abbau der Arbeitslosigkeit eine Hauptrolle in der Dynamik des Arbeitsmarktes spielen. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich allerdings ein erneuter Konjunkturabschwung nicht ausschliessen, was zu einem zusätzlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit führen dürfte. Das Personenfreizügigkeitsabkommen hat das Wirtschaftswachstumspotenzial in der Schweiz deutlich erhöht. Wie es sich langfristig auf die Arbeitslosigkeit auswirken wird, hängt vor allem vom Qualifikationsgrad der neuen Immigrantinnen und Immigranten ab. In Zeiten der Rezession verschärft sich der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt. Das Personenfreizügigkeitsabkommen lässt keine Diskriminierung im Hinblick auf die berufliche Wiedereingliederung zu. Das Abkommen umfasst auch ein Diskriminierungsverbot im Bereich von Tarif- oder Einzelarbeitsverträgen oder sonstigen Kollektivvereinbarungen. Arbeitgebern steht es gleichwohl frei, arbeitslose Personen aus der Schweiz einzustellen, bevor sie weitere ausländische Arbeitskräfte rekrutieren. Dank der flankierenden Massnahmen sowie der von den Sozialpartnern ausgehandelten Gesamtarbeitsverträge kann verhindert werden, dass gewisse anfällige Branchen aufgrund der Öffnung des Arbeitsmarktes das Lohnni-

veau drücken. Aufgrund der engen Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und den Behörden können die Probleme, mit denen sich der Arbeitsmarkt konfrontiert sieht, ebenfalls erkannt und gelöst werden.

Die Definition der Begriffe «Arbeitslosigkeit», «wirtschaftlich aktive Bevölkerung» und «Unterbeschäftigung» ist international standardisiert. Die Definition von *Arbeitslosigkeit* enthält drei Kriterien: Arbeitslos ist eine Person, die «ohne Arbeit» ist, «für eine Arbeit zur Verfügung steht» und «Arbeit sucht». Die Kategorie der Arbeitslosen umfasst somit all jene Personen, die das Alter überschritten haben, das zur Messung des wirtschaftlich aktiven Teils der Bevölkerung festgelegt wurde, und die während der Referenzperiode a) «ohne Arbeit» sind, d. h. keine unselbstständige oder selbstständige Erwerbstätigkeit entsprechend der internationalen Definition des Begriffs Beschäftigung ausüben, b) «für eine Arbeit zur Verfügung stehen», d. h. die Befähigung zur Ausübung einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit während der Referenzperiode haben, und c) «Arbeit suchen» und während eines bestimmten nicht weit zurückliegenden Zeitraums eine Reihe von Massnahmen ergreifen, um eine unselbstständige oder selbstständige Beschäftigung zu suchen.

Die *wirtschaftlich aktive Bevölkerung* umfasst alle Personen beiderlei Geschlechts, die sicherstellen, dass die für die Produktion von Gütern oder für Dienstleistungen notwendige Arbeit während einer bestimmten Referenzperiode erbracht wird.

Von *Unterbeschäftigung* wird gesprochen, wenn eine Person eine Beschäftigung ausübt, die ihr nicht zusagt. Diese Unangemessenheit wird unter Berücksichtigung der beruflichen Fähigkeiten (Ausbildung und Erfahrung) der betreffenden Person anhand bestimmter Normen gemessen oder mit anderen Arbeitsstellen verglichen. Bei einer niedrigen Arbeitslosen- oder Unterbeschäftigtenquote kann der Verdacht aufkommen, dass eine unsichtbare Arbeitslosigkeit in der einen oder anderen Form besteht bzw. eine Arbeitslosigkeit, die in den offiziellen Statistiken über die Arbeitslosigkeit wegen der Art und Weise, wie die Daten erhoben wurden, nicht erscheint. Angesichts der Unvollständigkeit der Daten über den Arbeitsmarkt könnte man aber auch vermuten, die nicht deklarierte Arbeitslosenquote sei hoch.

Wie bereits weiter oben erwähnt, basiert unsere arbeitsmarktpolitische Leistung auf mehreren Faktoren, die mit unserer makroökonomischen Politik (Preisstabilität, ein langfristig durchschnittlich ausgeglichener Haushalt sowie kurzfristig gut funktionierende Wirtschaftsstabilisatoren), unserer diversifizierten Wirtschaftsstruktur, der Flexibilität der aktiven Bevölkerung, der Aufwertung der Berufsbildung und des dualen Bildungssystems, unserer Politik in Bezug auf ausländische Arbeitskräfte sowie der dezentralisierten Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden zusammenhängen, ohne dabei den Arbeitsfrieden zu vergessen. Das Problem der statistischen Unterschätzung der Arbeitslosigkeit darf jedoch nicht ignoriert werden. In den Statistiken, die das SECO aufgrund der Zahlen erarbeitet, die ihm die kantonalen Arbeitsämter übermitteln, werden nur Arbeitnehmende berücksichtigt, die sich bei einem kantonalen Arbeitsamt einschreiben, um Arbeitslosengeld zu beziehen. Nicht berücksichtigt werden Frauen, die im Arbeitsmarkt wieder Fuss fassen möchten, oder all jene Personen, die ihren Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben. Um diese Daten ins Gleichgewicht zu bringen, führt das Bundesamt für Statistik die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) durch. Die SAKE, die auf der Grundlage von 126 000 Haushaltsbefragungen pro Jahr durchgeführt wird, ermöglicht es, Quartalsindikatoren zu erhalten, die

den internationalen Definitionen von Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung entsprechen.

Das schweizerische System erfüllt somit die in den international standardisierten Definitionen formulierten Kriterien.

Für die Schaffung von Arbeitsplätzen können wir auf ein sehr breites Spektrum an möglichen Massnahmen zurückgreifen. So steht in der Schweiz ein äusserst fortschrittliches Förderungssystem zur Verfügung, das insbesondere folgende Massnahmen umfasst: Kurse, Ausbildungspraktika, Ausbildungszuschüsse, Arbeit in einer Übungsfirma, Einarbeitungszuschüsse, Motivationssemester, Einsätze im Rahmen eines Beschäftigungsprogramms, vorübergehende Beschäftigungen, Berufspraktika, Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit, Entrichtung von Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeiträgen. Es sind zudem spezielle verfahrenstechnische Massnahmen bei Massenentlassungen vorgesehen: Es steht dem Arbeitgeber frei zu entscheiden, ob eine Entlassung für den Fortgang seines Unternehmens wirtschaftlich notwendig ist. In Bezug auf die verletzlichen Gruppen müssen insbesondere die Massnahmen zur Förderung der Eingliederung behinderter Personen, die Massnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, was den Zugang zu Bildung und die Rückkehr ins Erwerbsleben betrifft, sowie die Massnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen hervorgehoben werden.

Laut dem Übereinkommen muss die Beschäftigungspolitik zu gewährleisten suchen, *«dass diese Arbeit so produktiv wie möglich ist»*, was zur Beurteilung der Produktivität unter Berücksichtigung der besonderen Situation eines jeden Landes führt.

In der Schweiz liegt eine vom Bundesamt für Statistik veröffentlichte Statistik über die Arbeitsproduktivität vor. Diese misst die Effizienz, mit der die personellen Ressourcen im Produktionsprozess eingesetzt werden. Es handelt sich um eines der gebräuchlichsten Produktivitätskonzepte für makroökonomische Analysen und eignet sich besonders gut zur Beurteilung des Lebensstandards in einem Land. In der Tat ist die Arbeitsproduktivität eng mit dem Begriff des Einkommens verknüpft. Man neigt somit zur Annahme, dass eine starke Produktivitätssteigerung über einen längeren Zeitraum zu einer Zunahme der Einkommen und des Lebensstandards in einem Land führt.

Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität kann anhand des Bruttoinlandsproduktes (BIP) geschätzt werden. Betrifft die Schätzung nur einen Teil der Volkswirtschaft, so wird die Bruttowertschöpfung einer bestimmten Anzahl Branchen summiert. In der Schweiz basieren die Kennzahlen zur Arbeitsproduktivität der Volkswirtschaft einerseits auf dem BIP zu Preisen des Vorjahres (Referenzjahr 2000) – als Mass der wirtschaftlichen Tätigkeit – und andererseits auf der Anzahl tatsächlich geleisteter Arbeitsstunden als Mass für den Arbeitsinput. Im Fall von Strukturanalysen (z.B. für bestimmte Branchen) empfiehlt es sich, die Zahl der Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten gemäss dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Mass für den Arbeitsinput und die Bruttowertschöpfung als Mass für die wirtschaftliche Tätigkeit zu verwenden. Die Arbeitsproduktivität des «Businesssektors» stellt in der Schweiz das höchste verfügbare Aggregationsniveau für strukturelle Analysen dar.

Frei gewählte Beschäftigung

Laut dem Übereinkommen muss die innerstaatliche Beschäftigungspolitik zu gewährleisten suchen, dass die Wahl der Beschäftigung frei ist und jede und jeder Arbeitnehmende alle Möglichkeiten hat, die notwendige Befähigung für eine ihm zusagende Beschäftigung zu erwerben und seine Fertigkeiten und Anlagen bei dieser Beschäftigung zu verwenden und zwar ungeachtet von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, politischer Meinung, nationaler Abstammung oder sozialer Stellung. Diese Forderung umfasst zwei Elemente: Einerseits kann niemand zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit gezwungen werden, die sie beziehungsweise er weder frei gewählt noch angenommen hat, andererseits muss jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer die Möglichkeit erhalten, Befähigungen zu erwerben und die eigenen Fertigkeiten und Anlagen verwenden zu können, ohne in irgendeiner Weise diskriminiert zu werden.

Das erste Element betrifft die Abschaffung der Zwangsarbeit. Dies ist eine Voraussetzung für die freie Wahl der Beschäftigung. Das Thema Zwangs- oder Pflichtarbeit wird in zwei Kernübereinkommen der IAO behandelt, die von der Schweiz ratifiziert wurden: das Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangs- oder Pflichtarbeit, 1930 (BBI 1939 I 749) und das Übereinkommen (Nr. 105) über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (BBI 1958 I 530). Im Übrigen basiert unser Rechtssystem in Bezug auf die Arbeitsbeziehungen auf dem Prinzip der Vertragsfreiheit sowie des Verbots des Rechtsmissbrauchs.

Das zweite Element sieht vor, dass eines der Ziele der Beschäftigungspolitik darin bestehen soll, Chancengleichheit zu gewährleisten sowie jegliche Form von Diskriminierung am Arbeitsplatz zu verhindern. Dieses Thema wird in zwei weiteren Kernübereinkommen der IAO behandelt, die die Schweiz ratifiziert hat: das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958 (BBI 1960 I 29) und das Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951 (BBI 1971 II 1530). Durch diese Ratifikationen und die Umsetzung des Verfassungsgrundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern durch das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (SR 151.1) und weitere Bundesgesetze kommt der Wille deutlich zum Ausdruck, Diskriminierung auch mithilfe von Massnahmen zu beseitigen, die direkt oder indirekt auf die Umsetzung der Beschäftigungspolitik ausgerichtet sind.

Das Übereinkommen Nr. 122 fordert die Länder zudem dazu auf, Massnahmen zu ergreifen, die die besonderen Bedürfnisse bestimmter Gruppen von Arbeitnehmenden, wie z. B. Frauen, Jugendlichen, älteren sowie behinderten Arbeitskräften, berücksichtigen. Diesbezüglich sei auf die weiter oben beschriebene Beschäftigungspolitik verwiesen und daran erinnert, dass die Schweiz Arbeitsbeschaffungsmassnahmen zur Bewältigung der Beschäftigungsprobleme der am schwersten durch die Krise betroffenen Bevölkerungskategorie verabschiedet und umgesetzt hat.

Verflechtung mit anderen wirtschaftlichen und sozialen Zielen

Artikel 1 Absatz 3 des Übereinkommens sieht vor, dass die innerstaatliche Beschäftigungspolitik den Stand und die Stufe der wirtschaftlichen Entwicklung sowie die Wechselbeziehungen zwischen Beschäftigungszielen und anderen wirtschaftlichen und sozialen Zielen gebührend zu berücksichtigen hat. Somit müssen sich die beschäftigungspolitischen Massnahmen sowie die anderen grossen Entscheidungen,

die den wirtschaftlichen und sozialen Bereich betreffen, gegenseitig stützen. Anhand der Verflechtung von Beschäftigungszielen und anderen wirtschaftlichen und sozialen Zielen lässt sich veranschaulichen, wie sehr sich Wirtschaftswachstum in einem tatsächlich besser funktionierenden Arbeitsmarkt und in einer Reduzierung der Armut ausdrückt.

Diesbezüglich sei auf die Beschreibung der schweizerischen Beschäftigungspolitik zu Beginn von Abschnitt 2.2 verwiesen.

Die Bedeutung einer ausgewogenen regionalen Entwicklung als Mittel zur Milderung von Beschäftigungsproblemen und anderen sozialen Problemen, zur Förderung der Mobilität von Produktionsmitteln sowie zur Verbesserung der Verteilung des Wachstums und der Beschäftigung unter den Regionen und den Kantonen sollte nicht ignoriert werden. Die strukturellen wirtschaftlichen Veränderungen stellen Schweizer Bergregionen, Landwirtschaftsgebiete sowie Grenzregionen vor grosse Herausforderungen. Mit Hilfe der Neuen Regionalpolitik (NRP), die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, unterstützt der Bund diese Regionen, damit sie den strukturellen Wandel meistern können. Die NRP sollte zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten, zur Förderung von Innovationen, zur Erhöhung der Wertschöpfung sowie zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen bei gleichzeitiger Förderung des Unternehmertums beitragen. Das neue regionalpolitische Konzept stützt sich auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (SR 901.0). Die Förderung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit durch den Bund im Rahmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (INTERREG) ist ebenfalls Bestandteil der NRP. Die Hauptthemen der INTERREG sind in verschiedenen europäischen Programmen festgelegt und müssen in Verbindung mit den kantonalen Umsetzungsprogrammen berücksichtigt werden. Dem Bund, respektive den Kantonen stehen im Rahmen der NRP diverse finanzielle Instrumente zur Verfügung wie zum Beispiel A-fonds-perdu-Beiträge, Darlehen und Steuererleichterungen. Zur Erreichung des NRP-Zieles sind folgende Massnahmen vorgesehen: Unterstützung von Initiativen, Programmen und Projekten, Unterstützung der für die Entwicklung zuständigen Organe, der regionalen Sekretariate sowie anderer regionaler Akteure, Unterstützung für die Teilnahme an INTERREG.

Art. 2

Artikel 2 des Übereinkommens sieht vor, dass die Regierungen im Rahmen einer koordinierten Wirtschafts- und Sozialpolitik die Massnahmen zu beschliessen und ständig zu überprüfen haben, die zur Erreichung der beschäftigungspolitischen Ziele zu treffen sind und dass sie jene Schritte unternehmen sollen, die für die Durchführung dieser Massnahmen, allenfalls einschliesslich der Definition von Programmen, erforderlich sind.

Verfahren zur Überprüfung und zur Beurteilung der beschäftigungspolitischen Resultate sind überaus wichtig, um den Regierungen und den Sozialpartnern bei der Feststellung, ob die vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt und die erhofften Ergebnisse erzielt wurden, behilflich zu sein.

In der Schweiz verfügen wir über mehrere Mechanismen zur Überwachung der Fortschritte in Richtung volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung sowie zur Gewährleistung der Koordinierung der wichtigsten Politikbereiche. Wie bereits weiter oben festgestellt, basiert unsere Beschäftigungspolitik auf verlässlichen

statistischen Daten, auf analytischen Untersuchungen des Volumens sowie der aktuellen und zukünftigen Verteilung der aktiven Bevölkerung, der Beschäftigung, der Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung; ausserdem wird sie mit den Sozialpartnern, den interessierten Kreisen sowie den Kantonen, welche die Durchsetzung verschiedener Bundesgesetze sicherstellen, gemeinsam verfolgt. Der VSAA ist der schweizerische Dachverband der öffentlichen Arbeitsämter. Zu seinen Mitgliedern gehören das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), alle 26 kantonalen Arbeitsämter sowie rund 35 städtische und kommunale Arbeitsämter.

Das SECO erarbeitet in seiner Eigenschaft als nationale Arbeitsmarktbehörde zusammen mit dem VSAA die notwendigen Grundlagen zur effizienten und wirkungsvollen Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone. Der VSAA unterstützt die Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und trägt dazu bei, die nationale Arbeitsmarktpolitik als Bestandteil der Schweizer Wirtschaftspolitik zu gestalten und zu entwickeln. Der VSAA versucht sein Ziel zu erreichen, indem er insbesondere das Fachwissen und die Erfahrung seiner Mitglieder frühzeitig und umfassend bei der Gestaltung und Umsetzung der schweizerischen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt und bei der Entwicklung von Verfahren mitwirkt, mit welchen im gesetzlichen Vollzug eine hohe Wirkung erzielt werden kann. Der VSAA stellt seinen Mitgliedern die für den Vollzug der Beschäftigungspolitik erforderlichen Instrumente, Arbeitshilfen und Informationen zur Verfügung und unterstützt sie mit Grundlagen, Informationen und Erfahrungsaustausch bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Er stellt ein auf die Bedürfnisse der Arbeitsämter ausgerichtetes Aus- und Weiterbildungsangebot zur Förderung der fachlichen und persönlichen Kompetenzen der Personen, die arbeits- und beschäftigungspolitische Massnahmen vollziehen, bereit. Und schliesslich fördert der VSAA die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Kantonen sowie mit anderen Institutionen und Organisationen, die verwandte Ziele verfolgen (Berufsberatung, Sozialdienste, IV-Stellen).

Der VSAA befasst sich ebenfalls mit Fragen des Arbeitsmarkts und des Arbeitsrechts und nimmt zu diesen Fragen öffentlich Stellung. So unterstützt er aktuell seine Mitglieder bei der Umsetzung der Möglichkeiten und Chancen, die sich aus den nun auch Schweizerinnen und Schweizern offen stehenden EU-EFTA-Arbeitsmärkten ergeben, bei der Durchführung der flankierenden Massnahmen zum bilateralen Abkommen über die Personenfreizügigkeit, bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit, bei Fragen der Zulassung und Integration ausländischer Erwerbstätiger sowie bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit bei der Ausübung von beschäftigungs- und arbeitspolitischen Aufgaben.

Es ist notwendig, sowohl die statistischen Daten als auch die Tendenzen, die als Entscheidungsgrundlagen für beschäftigungspolitische Massnahmen dienen, zu erheben und zu analysieren, um die erreichten Fortschritte bei der Implementierung von Informationssystemen über den Arbeitsmarkt zu messen. In der Tat können selbst am besten konzipierte Politiken unerwartete Auswirkungen haben, aufgrund sich ändernder Umstände obsolet werden, oder sie müssen geändert werden, um bessere Resultate zu erzielen.

Art. 3

Artikel 3 des Übereinkommens sieht vor, dass Vertreter der Kreise, die von den beabsichtigten Massnahmen betroffen sind und insbesondere Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in Bezug auf die Beschäftigungspolitik anzuhören sind,

damit ihre Erfahrung und Meinung volle Berücksichtigung finden und damit ihre volle Mitarbeit bei der Ausarbeitung dieser Politik und somit die Unterstützung dieser Politik gesichert werden.

Beratungen zur Formulierung der Beschäftigungspolitiken

Laut dem Übereinkommen beschränken sich die Beratungen nicht nur auf die Beschäftigungspolitiken, sondern beziehen sich auf alle wirtschaftspolitischen Elemente, die sich auf die Beschäftigung auswirken können. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Sozialpartner nicht nur bei Fragen bezüglich des Arbeitsmarkts und der Programme zur Stärkung der Kompetenzen, sondern auch im Zusammenhang mit der Umsetzung allgemeiner Wirtschaftspolitiken, welche die Beschäftigungsförderung beeinflussen können, anzuhören.

Wie bereits unter Abschnitt 2.2 dargelegt, decken die in unserem Land implementierten Mechanismen alle Bereiche des Übereinkommens Nr. 122 ab.

Gegenstand und Art der Beratungen

Artikel 3 fordert die Regierungen dazu auf, alle Vertreter der Personen, die von den Massnahmen betroffen sind, anzuhören, damit deren Erfahrung und Meinung volle Berücksichtigung bei der Ausarbeitung der Beschäftigungspolitik finden. So sollten die Beratungen ebenfalls als Mechanismus eingesetzt werden, damit dieser Personenkreis, wenn möglich auf einvernehmlicher Basis, der Umsetzung dieser Politik zustimmt.

Akteure, die an den Beratungen teilnehmen

Artikel 3 geht von einer grossen Beteiligung an den Beratungen, die allen Sozialpartnern sowie allen Vertretern der betroffenen Kreise offen stehen, aus. In den vom Übereinkommen vorgesehenen Beratungen kann die Meinung anderer Teile der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung berücksichtigt werden.

Die verschiedenen weiter oben beschriebenen Beratungsmechanismen erfüllen die Anforderungen dieser Bestimmung.

Beratungsinstanzen

Laut dem Übereinkommen können die dreigliedrigen Beratungen über Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Beschäftigung ergeben, auf verschiedene Arten erfolgen: zum Beispiel im Rahmen eines Rates bzw. eines ständigen Beratungsgremiums, regelmässiger Konferenzen oder Tagungen sowie Ad-hoc-Gremien. Es wurde zwar bereits erwähnt, wir möchten aber nochmals darauf zurückkommen, dass in der Schweiz Diskussionen über beschäftigungs-, wirtschafts- und finanzpolitische Fragen auf verschiedenen Ebenen stattfinden: in den parlamentarischen Kommissionen oder im Rahmen der Von-Wattenwyl-Gespräche, an denen die Regierungsparteien teilnehmen, um die Grundzüge der Wirtschaftspolitik unseres Landes festzulegen. Zu den Mitgliedern des Bankrates der Schweizerischen Nationalbank zählen die Vertreter der Sozialpartner. Die Bedeutung des sozialen Dialogs in unserem Land zeigt sich ebenfalls in der dreigliedrigen Zusammensetzung der Organe in den Bereichen der Wirtschaftspolitik, der Beschäftigungspolitik (tripartite Kommissionen im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr), der Arbeitsmarktpolitik (ALV-Aufsichtskommission) sowie der Migration, der Gleichstellung oder paritätischen Umsetzung der Gesamtarbeitsverträge.

Unterstützung bei der Umsetzung der Beschäftigungspolitiken

Neben den Beratungen zur Ausarbeitung der Beschäftigungspolitiken fordert das Übereinkommen auch sicherzustellen, dass man die Unterstützung der Vertreter der Kreise, die von der Umsetzung der im Rahmen der gemeinsamen Verantwortung der Regierungen sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände ausgearbeiteten Politiken betroffen sind, erhält. Alle Instanzen und Mechanismen, über die unser Land verfügt, wurden bereits weiter oben erläutert.

Die Artikel 4–11 des Übereinkommens enthalten die üblichen Schlussbestimmungen und benötigen keine besondere Erörterung.

2.2 Schlussfolgerungen

Wie die vorangegangenen Ausführungen zeigen, gehört das Übereinkommen Nr. 122 zu den wichtigsten Instrumenten zur Förderung guter Regierungsführung.

Gemäss unserer Ratifikationspraxis werden die Übereinkommen der IAO von der Schweiz ratifiziert, wenn unser positives Recht die Anforderungen dieser Übereinkommen erfüllt. Auf Grund des Übereinkommens Nr. 122 kann eine aktive Beschäftigungspolitik umgesetzt werden. Die Förderung von voller, produktiver und frei gewählter Beschäftigung ist ein fester Bestandteil sowohl unserer Wirtschafts- und Sozialpolitiken als auch unserer innovativen Bildungs- und Ausbildungspolitiken, die sich an alle Stellensuchenden richten, um sie darauf vorzubereiten, neue Beschäftigungsmöglichkeiten in die Suche mit einzubeziehen. Wir haben wirkungsvolle Mechanismen implementiert und die Anhörung der Kantone, Sozialpartner sowie spezieller Gruppen sichergestellt und verfügen ausserdem über zuverlässige Statistiken betreffend Wirtschaftspolitik, aktive Bevölkerung, Beschäftigung und Produktivität. Die Ratifikation des Übereinkommens Nr. 122 bedingt keine Änderungen der bestehenden Rechtsvorschriften. Sie hat insbesondere keine Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen, die Rahmenbedingungen, die Wettbewerbsfähigkeit sowie auf die Wirtschaft im Allgemeinen. Die beschäftigungs- und wirtschaftspolitischen Ziele sowie die Wege und die Mittel, um sie zu erreichen, bleiben unverändert.

Diesbezüglich kann darauf hingewiesen werden, dass die schweizerischen Sozialpartner ebenfalls anerkannt haben, dass die schweizerischen Rechtsvorschriften und die schweizerische Praxis die Anforderungen des Übereinkommen Nr. 122 voll und ganz erfüllen und dass die Ratifikation des Übereinkommen Nr. 122 durch die Schweiz keine Änderungen der schweizerischen Rechtsvorschriften und der schweizerischen Praxis nach sich zieht.

Die Schweizer Beschäftigungspolitik funktioniert gut und hat sich bewährt. Die Schweiz wird der IAO in regelmässigen Abständen über die Umsetzung des Übereinkommens berichten müssen und wird auf ihre positive Erfahrung mit der Beschäftigungspolitik verweisen können. Von dieser Erfahrung können sowohl die IAO als auch andere Mitgliedstaaten profitieren, die Anlass zur Hoffnung auf zusätzliche Fortschritte in Bezug auf Wirksamkeit und Effizienz der Beschäftigungspolitik geben.

Mit der Annahme der Erklärung über soziale Gerechtigkeit im Jahr 2008 und der Verabschiedung des Globalen Paktes für die Beschäftigung im Jahr 2009 fordert die IAO die Mitgliedstaaten zur Ratifikation des Übereinkommens Nr. 122 auf. Mit dieser Ratifikation drückt die Schweiz ihre internationale Solidarität aus, da unser

SR 172.010) oder wenn es sich um einen Vertrag von beschränkter Tragweite handelt (Art. 7a Abs. 2 RVOG).

Das Übereinkommen Nr. 122 soll zur Koordination der verschiedenen Wirtschafts- und Sozialpolitiken dienen, um das Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen. Der Bundesrat verfügt über keine rechtliche Grundlage, weder in der internen noch in der internationalen Gesetzgebung, die ihm eine allgemeine Kompetenz im Hinblick auf Sozial- und Wirtschaftspolitiken erteilt, die es ihm erlaubt, ein Abkommen dieser Art zu genehmigen. Aufgrund seines Inhalts fällt das Übereinkommen Nr. 122 auch nicht in den Rahmen der Verträge von beschränkter Tragweite im Sinne von Artikel 7a Absatz 2 RVOG.

Somit ist die Genehmigung dieses Übereinkommens Sache der Bundesversammlung.

Gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffern 1–3 BV unterstehen internationale Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie auf unbestimmte Dauer abgeschlossen wurden und nicht kündbar sind, wenn sie den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung die Annahme von Bundesgesetzen erfordert.

Das Übereinkommen Nr. 122 kann wie alle anderen Übereinkommen der IAO frühestens zehn Jahre nach dem erstmaligen Inkrafttreten gekündigt werden (Art. 6). Es sieht nicht den Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Zwar ist beim derzeitigen Stand des Rechts für seine Umsetzung nicht die Annahme neuer Bestimmungen oder die Anpassung von in Bundesgesetzen vorhandenen Bestimmungen erforderlich, doch es enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 BV. In der Tat hat die Annahme der Massnahmen und Programme (Art. 2) durch den Bund und die Kantone zur Verwirklichung dieser aktiven, auf Vollbeschäftigung ausgerichteten Politik (z. B. mittels der üblichen Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit oder durch Beschäftigungsprogramme) bereits jetzt von ihnen zumindest die Gewährung von Leistungen (Art. 164 Abs. 1 Bst. e BV) und die Schaffung einer Organisation für ihre Durchführung auf Bundesebene (Art. 164 Abs. 1 Bst. g BV) wie auch auf der Ebene der Kantone erfordert (Art. 164 Abs. 1 Bst. f BV). Dies hat in der Folge die Annahme wichtiger rechtsetzender Bestimmungen erforderlich gemacht, die in Form von Bundesgesetzen erlassen wurden.

Aus diesem Grund untersteht der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens Nr. 122 gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV dem Referendum.

Berichte

1 Die Empfehlung Nr. 200

Die Empfehlung Nr. 200 betreffend HIV und AIDS und die Welt der Arbeit (vgl. Anhang 2) wurde von der Internationalen Arbeitskonferenz mit Schweizer Unterstützung am 17. Juni 2010 angenommen. Die Empfehlung ist ein nicht bindendes Instrument, das nicht ratifiziert werden muss, sondern als Orientierungshilfe für politisches Handeln gedacht ist.

Diese Empfehlung setzt einen wichtigen Meilenstein in den Bemühungen der IAO, da es sich hier um die erste Arbeitsnorm handelt, die dazu aufruft, die Arbeitswelt in jeder Hinsicht in die internationale Antwort auf die HIV-Pandemie mit einzubeziehen. Sie leistet einen Beitrag zum Schutz der Menschenrechte, der Grundfreiheiten sowie der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Welt. Sie stärkt den Beitrag der dreigliedrigen Mitglieder der IAO zur Verhinderung der HIV-Übertragung sowie zur Milderung ihrer Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Volkswirtschaft. Die Empfehlung fordert Initiativen wie z. B. die Ausarbeitung und die wirksame Umsetzung von nationalen HIV/AIDS-Politiken und Programmen am Arbeitsplatz, welche die innerstaatlichen Pläne und Strategien betreffend AIDS beeinflussen und in andere nationale und sektoruelle Strategie eingebunden werden können.

Das verfassungsrechtliche Prinzip der Nichtdiskriminierung sowie Recht und Praxis in der Schweiz in Bezug auf Diskriminierung sowie die Bestimmungen im schweizerischen Privatrecht zum Schutz der Persönlichkeit im Allgemeinen – präziser ausgedrückt die Bestimmungen des Arbeitsvertragsrechts zum Schutz der Persönlichkeit der Arbeitnehmenden – entsprechen weitgehend den Zielen der Empfehlung. Das positive Recht setzt der Vertragsfreiheit ausreichende Grenzen und sieht ausserdem ausreichende Sanktionen für diskriminierendes Verhalten bereits während des Rekrutierungsverfahrens vor. Das Gleiche gilt für die auf nationaler Ebene ergriffenen Massnahmen zur Vorbeugung und zur Behandlung sowie für den Einsatz der Sozialpartner, um Personen, die vom AIDS-Virus betroffen sind, den Verbleib und die Eingliederung im Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Im Übrigen setzt sich der Bund im Rahmen des neuen Nationalen Programms HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen (NPHS) 2011–2017, das vom Bundesrat am 1. Dezember 2010 verabschiedet wurde und am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist, klar ein gegen die Diskriminierung und die Stigmatisierung HIV- und/oder STI-betroffener und vulnerabler Menschen und zwar in allen Bereichen, in denen es zu Diskriminierungen und Stigmatisierungen kommen könnte (Ziff. 14.1). Deshalb erfordert die Umsetzung der Empfehlung Nr. 200 durch die Schweiz keine spezifischen Massnahmen, und der Text der Empfehlung wird Ihnen zur Kenntnisnahme unterbreitet.

2 Grundzüge der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008

2.1 Entstehung

Die Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (vgl. Anhang 3) wurde am 10. Juni 2008 von der Konferenz einstimmig angenommen. Es handelt sich um die dritte grosse Darlegung der Prinzipien und Politiken, die seit Gründung der IAO 1919 von der Internationalen Arbeitskonferenz verabschiedet wurde. Sie orientiert sich an der Erklärung von Philadelphia aus dem Jahr 1944 und der Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aus dem Jahr 1998. Die Erklärung von 2008 bringt die heutige Vorstellung vom Auftrag der IAO in einem Zeitalter der Globalisierung zum Ausdruck. Es handelt sich hierbei um eine bedeutende Erklärung, die die Werte der Organisation noch einmal mit Nachdruck bekräftigt. Sie ist das Ergebnis der dreigliedrigen Beratungen, die im Anschluss an den Bericht 2004 der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung begonnen haben. Mit der Verabschiedung dieses Textes unterstreichen die Vertreter der Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen in 183 Mitgliedstaaten die entscheidende Rolle, die der IAO aufgrund ihrer Bemühungen zukommt, Fortschritt und soziale Gerechtigkeit in Zeiten der Globalisierung zu fördern. Die Verantwortlichen verpflichten sich, die Fähigkeit der IAO zu stärken, die Verwirklichung dieser Ziele über die Agenda für menschenwürdige Arbeit voranzutreiben. Die Erklärung institutionalisiert das seit 1999 von der IAO erarbeitete Konzept der menschenwürdigen Arbeit, indem sie dieses Konzept in den Mittelpunkt der IAO-Politik stellt, um die Verfassungsziele zu verwirklichen.

Sie wird durch eine Resolution ergänzt, die die wirksame Umsetzung der Erklärung bezweckt.

Der Bundesrat hat von Anfang an den Grundsatz dieser Erklärung befürwortet und in seinen Anweisungen an die Schweizer Vertretung bei der IAK 2008 darauf hingewiesen, dass die Schweiz die Verabschiedung einer feierlichen politischen Erklärung und die kohärente Förderung der Verfassungsziele (Schaffung von Arbeitsplätzen; grundlegende Rechte bei der Arbeit; sozialer Schutz; sozialer Dialog) unterstützt. Ausserdem hat er die Annahme eines Resolutionsentwurfs befürwortet, der über die Erstellung eines Arbeitsprogramms und durch die Aufteilung der Überwachungsaufgaben zwischen dem Internationalen Arbeitsamt, dem Verwaltungsrat und der IAK eine konkrete Umsetzung der eidesstattlichen Erklärung gewährleistet.

Diese Verpflichtung bestärkte den Bundesrat, sich bereits 2009 und 2010 in seinen Berichten zur Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz (BBl 2010 479, einleitendes Kapitel, Ziff. 1.4.1 und BBl 2011 1013, Ziff. 2.5) auf die Erklärung 2008 zu berufen.

2.2 Bedeutung der Erklärung

Mit der Annahme der Erklärung werden drei Ziele verfolgt, die für den Bundesrat und die Politik der Schweiz von Bedeutung sind.

Als Erstes soll mit der Erklärung die Rolle der IAO gestärkt werden, die sich geschichtlich auf drei zentrale Aspekte stützt:

- *eine dreigliedrige Struktur*, nämlich die gleichberechtigte Mitwirkung von Regierungs-, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern am Entscheidungsprozess der beiden politischen Beschlussorgane der IAO: der Internationalen Arbeitskonferenz und dem Verwaltungsrat;
- *das Hinzuziehen unabhängiger Sachverständigengremien*, die die Arbeit der politischen Entscheidungsträger in Bezug auf die Kontrolle der ratifizierten Übereinkommen unparteiisch und objektiv begleiten;
- die Entwicklung von *Aufsichtsverfahren* in Bezug auf die Koalitionsfreiheit, die unabhängig von einer Ratifizierung der Übereinkommen zur Anwendung kommen.

Zweitens zielt die Erklärung darauf ab, die Rolle der IAO aufrechtzuerhalten, obgleich die Organisation und ihre traditionellen Regulierungsweisen mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Aufkommen einer liberalen und globalisierten Wirtschaft in Frage gestellt wurden. Die Erklärung ist damit der Abschluss der Bemühungen der letzten zwei Jahrzehnte, diesen neuen Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Für die Verfechter der Deregulierung ist eine Aufrechterhaltung der Normung durch die IAO in Form von internationalen Arbeitsvereinbarungen und -empfehlungen überflüssig geworden und in Bezug auf wirtschaftliche und soziale Effizienz kontraproduktiv, unter anderem, weil die Umsetzung dieser Normen auf ausländische Anleger eine abschreckende Wirkung haben kann, während doch eben diese Investitionen im Rahmen des freien Waren- und Kapitalverkehrs am meisten auf Wohlstand für alle hoffen lassen. Verfechter einer stärkeren Regulierung erachteten die Form der freiwilligen Regulierung, wie sie die Instrumente der IAO verkörperten, als ineffizient, weil es nicht gelang, glaubwürdige soziale Regeln zu erstellen, die die Globalisierung der Märkte begleiten konnten. Aus ihrer Sicht war es nötig, dieses freiwillige Modell aufzugeben und die Lösung in einem verpflichtenden Modell zu suchen, ähnlich dem der WTO. Angesichts dieses Risikos hat die IAO Massnahmen ergriffen. Über eine integrierte Neuformulierung der Ziele modernisiert die Erklärung die Rolle, die Arbeit und die Botschaft der IAO und reformiert ihre Regulierungsmechanismen, um ihrer Umsetzung Glaubwürdigkeit zu verleihen.

Die Erklärung zielt in erster Linie darauf ab, die Arbeit der IAO neu zu formulieren und sie auf vier strategische Ziele auszurichten, die eine menschenwürdige Arbeit kennzeichnen und von der gesamten internationalen Gemeinschaft angenommen und anerkannt werden: Förderung von Beschäftigung, sozialer Schutz, sozialer Dialog und grundlegende Rechte bei der Arbeit. Soll die Arbeit der IAO wirksam sein, darf sie also nicht korrigieren, sondern muss sie proaktiv auf die Förderung einer integrierten Politik in Übereinstimmung mit jener Logik ausgerichtet sein, die den Begriff der menschenwürdigen Arbeit begründet.

Drittens bringen die IAO-Mitglieder in der Erklärung den klaren politischen Wunsch zum Ausdruck, die institutionellen Praktiken der Organisation zu reformieren und neue Formen der Regulierung zu fördern, die für eine liberale und globalisierte Wirtschaft besser geeignet sind.

2.3

Inhalt, Umsetzung und Überwachung der Erklärung

Durch die Annahme der Erklärung haben die IAO-Mitglieder der IAO mehrere operative Aufgaben zugewiesen.

So muss die IAO als Erstes ihren Auftrag erfüllen, indem sie die Umsetzung ihrer strategischen Ziele (Förderung von Beschäftigung, sozialer Schutz, sozialer Dialog und grundlegende Rechte bei der Arbeit) allgemeingültig, integriert und effizient vorantreibt und dies im Einklang mit der weltweiten Ausweitung und Liberalisierung der Märkte und der Profilierung neuer Teilnehmer.

Des Weiteren muss sie ihre Handlungsmöglichkeiten, vor allem die internationalen sozialen Normen und die technische Zusammenarbeit, überprüfen und optimieren.

Als Drittes muss die IAO aus den ersten beiden Aufgaben Lehren ziehen:

- Sie muss ihre interne Führung verbessern und sie durch die Schaffung von Aktionssynergien und die Festlegung klarer, überprüfbarer und messbarer budgetärer und operativer Prioritäten optimal gestalten.
- Sie muss ihre Funktionsweisen überprüfen, um die Arbeiten der IAK und des Verwaltungsrats, deren Funktionsweisen im Lauf der Zeit schwerfällig geworden sind und an Effizienz verloren haben, zu optimieren.

Mit der Verabschiedung dieser Erklärung haben sich die Mitglieder der IAO ausserdem dazu verpflichtet, in jedem Land eine integrierte Politik für menschenwürdige Arbeit gemäss den nationalen Voraussetzungen zu verwirklichen. Wir kommen in einem späteren Abschnitt unseres Berichts erneut darauf zu sprechen.

Die *weltweite Förderung* der strategischen Ziele der IAO bringt keine Einheitslösungen für alle Länder mit sich. Da die Globalisierung ein dynamisches und manchmal nicht voraussehbares Phänomen ist, wird eine dynamische *allgemeine Verbreitung des Fortschritts* angestrebt, die den nationalen Abwägungen der einzelnen Länder zwischen den Interessen ihrer Wirtschafts- und Handelspolitik einerseits und ihrer Aussen- und Sozialpolitik andererseits Rechnung trägt. Um diesem universellen und dynamischen Ansatz Glaubwürdigkeit zu verleihen, müssen alle vier strategischen Ziele für menschenwürdige Arbeit aufrechterhalten werden und kontrollierbar sein. Deshalb unterzieht das Verfahren für die Umsetzung der Erklärung jedes einzelne Ziel einer regelmässigen Überprüfung. Diese regelmässige Kontrolle ist bei der IAK Gegenstand einer vertieften Debatte zwischen den drei Partnern; sie hilft, die Wirkung der in der Vergangenheit durchgeführten Massnahmen zu beurteilen und für die Zukunft Haushalts- und Handlungsprioritäten zu setzen, wobei alle Mittel der IAO, einschliesslich der Anpassung existierender Normen, dem Bedarf an neuen Vorschriften, der technischen Zusammenarbeit und der Forschung im Hinblick auf deren Umsetzung mobilisiert werden. Die Funktion der leitenden IAO-Organen wird dabei verstärkt.

Die Erklärung betont auch die wechselseitige Abhängigkeit der Ziele in Bezug auf menschenwürdige Arbeit im Zeitalter der Globalisierung und die Notwendigkeit einer *integrierten Politik für menschenwürdige Arbeit*. Die Asymmetrie zwischen freiem Kapitalverkehr und schwacher grenzüberschreitender Mobilität der Arbeitnehmer mochte den Eindruck vermitteln, es handle sich oft um eine negative wechselseitige Abhängigkeit, die vor allem die Ziele der Arbeitsplatzförderung denen des sozialen Schutzes gegenüberstelle. In diesem Zusammenhang muss die IAK ihre Glaubwürdigkeit stärken, indem sie ihre Mitglieder auffordert und ihnen hilft, alle

Ziele in Bezug auf menschenwürdige Arbeit miteinander zu vereinbaren. Die Arbeit der IAO und vor allem ihre Normen, die einer freiwilligen Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten unterliegen, sind jedoch kaum relevant. Diese Situation erwies sich als umso problematischer als andere internationale Organisationen ohne Zögern das Feld belegten, meist um die Ziele der wirtschaftlichen Entwicklung auf Kosten sozialer Belange zu fördern.

Um dem *integrierten Ansatz* Glaubwürdigkeit zu verleihen, wird die Umsetzung der Erklärung von einem Verfahren begleitet, das auf zwei Ebenen Antworten bietet:

- die Erweiterung der Erkenntnisse und Erfahrungswerte der IAO: Die IAO kann empirische Tatsachen durch konkrete nationale Erfahrungsstudien besser einschätzen; diese dürften helfen, Lösungen aufzuspüren, sodass unter Berücksichtigung der vielfältigen Situationen ein realistisches Gleichgewicht zwischen den Zielen gefunden werden kann und sich andere Länder davon frei inspirieren lassen können.
- die Verwirklichung nationaler Strategien für eine menschenwürdige Arbeit: Mit der Erklärung haben die Mitglieder der IAO feierlich versichert, dass die vier Ziele für eine menschenwürdige Arbeit untrennbar miteinander verbunden und voneinander abhängig sind, dass sie sich gegenseitig stärken und durch die Vernachlässigung eines einzelnen Ziels die Verwirklichung aller anderen beeinträchtigt wird. Die Mitgliedstaaten werden daher aufgefordert, dieser Aussage konkret Folge zu leisten, indem sie insbesondere eine von der Regierung und den Sozialpartnern gestützte nationale oder regionale Strategie in Betracht auf menschenwürdige Arbeit entwickeln.

Die traditionellen Regulierungsmechanismen der IAO (Vereinbarungen und Empfehlungen) wurden ausschliesslich für die Staaten konzipiert. Andere zwischenstaatliche, überstaatliche oder nichtstaatliche Handlungsträger, die sich profiliert oder behauptet haben, beeinflussen in grossem Mass die Fähigkeit und den Willen der Staaten, die Ziele der IAO zu fördern.

Die Erklärung bemüht sich, die indirekten Instrumente, mit denen die IAO auf diese Handlungsträger Einfluss nehmen kann, zu optimieren, ohne den bestehenden verfassungsrechtlichen Rahmen zu ändern oder in die Aufgaben anderer internationaler Einrichtungen einzugreifen. In Bezug auf die Regierungsorganisationen (vor allem die finanz- oder handelswirtschaftlichen Organisationen) möchte die Erklärung über die Mitglieder der IAO tätig werden, indem sie diese auffordert, darauf zu achten, dass ihre im Rahmen der Erklärung eingegangenen Verpflichtungen mit ihren Positionen in anderen politischen Organen übereinstimmt. Bei regionalen Handels- oder Integrationsverträgen, die eine soziale Komponente umfassen, sieht die Erklärung vor, dass die IAO auch über daran beteiligte Mitglieder rasche Hilfe leisten kann, soweit die Verpflichtungen, die im Rahmen dieser Verträge eingegangen wurden mit jenen, die die besagten Mitglieder der IAO gegenüber einzuhalten haben, vereinbar sind.

2.4

Schlussfolgerungen

Aus folgenden Gründen kennzeichnet die Erklärung eine Umgestaltung der IAO, die auf einer einstimmigen dreigliedrigen Vision beruht:

- 1 *Die Existenzberechtigung der IAO wird gestärkt:* Die ideologische Konfrontation gehört der Vergangenheit an; an ihre Stelle ist eine neue, natürliche Konfrontation getreten, die sich aus divergenten und konkreten Interessen der Sozialpartner ergibt und deren Globalisierung eine Regulierung und Versöhnung mehr denn je erforderlich macht. Die Erklärung bringt das Bewusstsein zum Ausdruck, dass die IAO als Einzige die unersetzbare Rolle einer weltweiten Regulierungsinstanz erfüllen kann, indem sie Trendanalysen und erwünschte Lösungen in der Debatte zwischen den drei Partnern bestätigt, selbst wenn sie dafür ihre Regulierungsmechanismen vielseitiger gestalten muss.
- 2 *Sichtweise und Erwartungen werden geteilt:* Dank der anpassungsfähigen Form einer Erklärung, werden die Werte, Prinzipien und der Auftrag der IAO von allen drei Partnern allgemeingültig akzeptiert; sie werden bekräftigt und ohne Einmischung in andere politische Organe in einer Welt aufrechterhalten, die mit jener von 1919, als die Organisation entstanden ist, fast nichts mehr gemein hat. Die Diversifizierung der Regulierungsweisen und die Verwendung neuer internationaler Arbeitsnormen (Übereinkommen und Empfehlungen) sollten intensiviert werden, weil die normative Arbeit nach Untersuchung der Lücken oder Bedürfnisse, die in den regelmässigen Kontrollen der einzelnen strategischen Ziele aufgedeckt wurden, auf sachgerechter Basis angegangen wird.
- 3 *Menschenwürdige Arbeit beinhaltet eine Vorstellung, die durch nationale Strategien zum Ausdruck kommen muss:* In Übereinstimmung mit der Erklärung haben zahlreiche Staaten ihren politischen Willen geäussert, eine nationale Strategie für menschenwürdige Arbeit zu entwickeln und entsprechende Anstrengungen unternommen. Die Schweiz hat in Bezug auf menschenwürdige Arbeit eine Strategie in der tripartiten eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO festgelegt.
- 4 *Die Optimierung der IAA-Führung und der leitenden IAO-Organen hat begonnen:* Der Verwaltungsrat wurde zwecks höherer Wirksamkeit und Effizienz umgestaltet, und die Arbeiten zur Reform der Konferenz kommen gut voran.

Die ersten Erfahrungen zeigen, dass eine optimale Gestaltung der Arbeiten und Mittel ebenso wie die Verbesserung der IAO-Führung noch viele Jahre in Anspruch nehmen werden. Die Schweiz stützt sich auf die vorgenannte Strategie und verpflichtet sich zur Durchführung der erforderlichen Reformen.

Anhörung der tripartiten Eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)

Die vorliegenden Berichte und die vorliegende Botschaft sind der tripartiten eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO, einer extraparlamentarischen konsultativen Kommission, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung und der schweizerischen Sozialpartner zusammensetzt, unterbreitet worden. Die Kommission hat von den Berichten und der Botschaft Kenntnis genommen und sie genehmigt. Ausgehend von der Annahme, dass die schweizerischen Rechtsvorschriften und die schweizerische Praxis die Anforderungen des Übereinkommens Nr. 122 voll und ganz erfüllen, ohne eine Änderung der Rechtsvorschriften zu erfordern, sind die Sozialpartner der Auffassung, dass die Ratifikation des Übereinkommens keinem fakultativen Referendum unterstehen muss.