



Verwaltungsrat

313. Tagung, Genf, 15.-30. März 2012

GB.313/LILS/2

Sektion Rechtsfragen und internationale Arbeitsnormen
Segment Rechtsfragen

LILS

Datum: 20. Februar 2012

Original: Französisch

ZWEITER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Schlussbestimmungen internationaler Arbeitsübereinkommen

Zweck der Vorlage

In dieser auf Ersuchen des Ausschusses für Hausangestellte auf der 100. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz ausgearbeiteten Vorlage wird der Verwaltungsrat ersucht, sich zu der Frage zu äußern, welcher Ansatz bei der möglichen Modifikation bestimmter Standard-Schlussbestimmungen zur Aufnahme in zukünftige internationale Arbeitsübereinkommen gewählt werden soll (siehe den Diskussionspunkt in Absatz 9).

Einschlägiges strategisches Ziel: Normen und grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Keine unmittelbaren Konsequenzen

Rechtliche Konsequenzen: Keine unmittelbaren Konsequenzen

Finanzielle Konsequenzen: Keine

Erforderliche Folgemaßnahmen: Je nach Verlauf der Diskussion könnte die Vorlage eines neuen Dokuments auf einer der nächsten Tagungen des Verwaltungsrats erforderlich sein.

Verfasser: Büro des Rechtsberaters (JUR)

Verwandte Dokumente: GB.286/LILS/1/2; Internationale Arbeitskonferenz, 100. Tagung (2011), *Provisional Record* Nr. 15

Einleitung

1. Auf der 100. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz erörterte der Ausschuss für Hausangestellte¹ die Schlussbestimmungen des Entwurfs des Übereinkommens, der zum Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, wurde. Die Arbeitgebergruppe des Ausschusses hatte einen aus zwei Teilen bestehenden Antrag vorgelegt. Der erste Teil bezog sich auf die Bestimmungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Übereinkommens. Es wurde vorgeschlagen, dass dieses erst in Kraft tritt, wenn die Ratifikationen von 18 Mitgliedern beim Generaldirektor eingetragen worden sind, während in der Praxis bisher ein Inkrafttreten nach zwei Ratifikationen vorgesehen wurde. Der zweite Teil des Antrags betraf die Kündigung des Übereinkommens. Es wurde vorgeschlagen, jedem Mitglied, das das Übereinkommen ratifiziert hat, die Möglichkeit zu geben, dieses nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren nach dem ersten Inkrafttreten jederzeit zu kündigen, und zwar lediglich mit der Bedingung, dass die Kündigungsurkunde ein Jahr vor ihrem Inkrafttreten hinterlegt wird. Die große Mehrheit der bisher angenommenen internationalen Arbeitsübereinkommen kann nur alle zehn Jahre während eines Zeitraums von einem Jahr gekündigt werden.
2. Mehrere Mitglieder des Ausschusses vertraten die Ansicht, der Ausschuss sei nicht der geeignete Ort, um die Schlussbestimmungen von Übereinkommen zu erörtern, da diese Frage in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats falle. Einige Mitglieder erklärten, die Standard-Schlussbestimmungen müssten aktualisiert werden. Daher wurde der Wunsch geäußert, der Verwaltungsrat solle sich mit der Frage befassen.

II. Das System der Standard-Schlussbestimmungen

3. Es sei daran erinnert, dass die Verfassung der IAO keine Regelungen zum Inkrafttreten und zur Kündigung internationaler Arbeitsübereinkommen enthält. Um zu gewährleisten, dass die Übereinkommen einem möglichst einheitlichen System unterliegen, hat die Konferenz eine Reihe von Standard-Schlussbestimmungen angenommen, die vom Redaktionsausschuss der Konferenz in alle neue Entwürfe von Übereinkommen eingefügt werden müssen.
4. Der Inhalt dieser Schlussbestimmungen und insbesondere derer, die sich auf das Inkrafttreten und die Kündigung von Übereinkommen beziehen und in ihrer derzeitigen Form aus dem Jahr 1946 stammen, war mehrfach Gegenstand von Diskussionen in der Konferenz und im Verwaltungsrat, zum letzten Mal auf der 286. Tagung (März 2003) des Rates. Seinerzeit waren einige mögliche Änderungen der Standard-Schlussbestimmungen erörtert worden, ohne dass dabei jedoch ein Konsens für eine dieser Optionen zustande kam². Was Einzelheiten der Genese der Standard-Schlussbestimmungen, ihre Existenzberechtigung, die Praxis ihrer Anwendung, die unterschiedlichen Parameter der Bestimmungen, die abgeändert werden können, und die möglichen Argumente für oder gegen eine Änderung betrifft, so wird auf die Vorlage GB.286/LILS/2 verwiesen, die bei der diesbezüglichen Diskussion als Grundlage gedient hatte.

¹ *Provisional Record*, Nr. 15, Abs.763-786, Internationale Arbeitskonferenz, 100. Tagung, 2011.

² Siehe Dok. GB.286/13/1, Abs. 44-63.

5. Die Standard-Schlussbestimmungen zum Inkrafttreten und zur Kündigung von Übereinkommen lauten gegenwärtig wie folgt ³:

Artikel B [Inkrafttreten]

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

Artikel C [Kündigung]

1. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von [zehn] Jahren seit seinem erstmaligem Inkrafttreten durch förmliche Mitteilung an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Sie wird [ein] Jahr nach der Eintragung wirksam.
 2. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und binnen eines Jahres nach Ablauf der in Absatz 1 genannten [zehn] Jahre von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für weitere [zehn] Jahre gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen innerhalb des ersten Jahres jedes neuen [Zehn-] Jahreszeitraums nach Maßgabe dieses Artikels kündigen.
6. Die fettgedruckten Ziffern in Klammern entsprechen der Praxis der Anwendung dieser Standard-Schlussbestimmungen. Als die Konferenz diese beiden Standard-Artikel 1928 angenommen hat, ließ sie diese Werte jedoch unbestimmt. Sie vertrat die Ansicht, dass es sich bei den Bestimmungen zum Inkrafttreten und zur Kündigung eigentlich um Klauseln inhaltlicher Art handele, die vom jeweils zuständigen Ausschuss überprüft werden sollten. Es sei Aufgabe dieses Ausschusses und letztlich der Konferenz selbst, die Werte festzulegen ⁴.
7. In der Praxis wurden die Schlussbestimmungen den Ausschüssen jedoch nicht automatisch zur Erörterung vorgelegt; in den meisten Fällen wurden sie mit den genannten Ziffern vom Redaktionsausschuss der Konferenz dem Text des Übereinkommens hinzugefügt. Wenn ein Ausschuss diese Werte abändern möchte, muss er somit die Frage durch einen Antrag selbst aufgreifen. Vor dem Ausschuss für Hausangestellte auf der 100. Tagung der Konferenz hat sich zum letzten Mal der Ausschuss des Fischereisektors auf der 93. Tagung (2005) der Konferenz mit der Frage der Schlussbestimmungen befasst. Im Anschluss an einen Antrag billigte der Ausschuss den Grundsatz, demzufolge das Übereinkommen nach der Ratifikation durch zehn Mitglieder, von denen mindestens acht Küstenstaaten sind, in Kraft treten würde ⁵. Diese seinerzeit vom Redaktionsausschuss der Konferenz verfasste Bestimmung bildet jetzt Artikel 48 Absatz 2 des Übereinkommens (Nr. 188) über die Arbeit in der Fischerei, 2007.

³ Siehe *Manual for drafting ILO instruments* (Büro des Rechtsberaters, Genf, 2006), Abs. 73.

⁴ *Provisional Record*, Vol. I, S. 299-310 und 591-592, Internationale Arbeitskonferenz, 11. Tagung, 1928.

⁵ *Provisional Record*, Nr. 19, Abs. 662-673, Internationale Arbeitskonferenz, 93. Tagung, 2005.

8. Die Standard-Schlussbestimmungen in Absatz 5 sind somit für die Konferenz nur im Hinblick auf die Form verbindlich. Die nicht festgelegten Parameter wie die Anzahl der für das Inkrafttreten eines Übereinkommens erforderlichen Ratifikationen, mögliche Bedingungen wie die ratifizierenden Mitglieder sowie die unterschiedlichen Fristen für Kündigungsmöglichkeiten unterliegen zwangsläufig bei der Annahme von Übereinkommen einer Kontrolle durch die Konferenz. Angesichts dessen, dass sich die für die Prüfung der Übereinkommensentwürfe zuständigen Fachausschüsse nicht automatisch mit diesen Fragen befassen und im Allgemeinen nicht von einem Mitglied ersucht werden, anderslautende Instruktionen an den Redaktionsausschuss der Konferenz zu geben, werden die Schlussbestimmungen automatisch mit den genannten Ziffern angewandt.

III. Mögliche Ansätze zum Umgang mit der Frage (Diskussionspunkt)

9. In Anbetracht der dargestellten Umstände könnte der Verwaltungsrat einen der folgenden Ansätze oder eine Kombination verschiedener Ansätze in Betracht ziehen:
- a) Der Verwaltungsrat könnte auf der Grundlage seiner Behandlung der Frage die Befugnis der Konferenz und ihrer zuständigen Fachausschüsse bekräftigen, sich bei der Behandlung eines bestimmten Übereinkommensentwurfs mit der Frage der Schlussbestimmungen zu befassen und dem Redaktionsausschuss der Konferenz Instruktionen zu den Werten der Parameter zu übermitteln, die in den Standardbestimmungen nicht festgelegt sind.
 - b) Der Verwaltungsrat könnte vorschlagen, dass die zuständigen Fachausschüsse der Konferenz durch den Bericht des Amtes systematisch mit der Frage befasst werden, welche Werte für die nicht festgelegten Parameter in den Schlussbestimmungen einzusetzen sind. Dieses Verfahren war vom Ausschuss für die Geschäftsordnung 1928 vorgesehen worden⁶, es wurde jedoch offenbar nie angewandt. Der Vorteil dieser Lösung würde darin bestehen, dass sich die Mitglieder des Ausschusses besser auf die Erörterung der Frage der Schlussbestimmungen vorbereiten könnten. Der Nachteil würde hingegen darin bestehen, dass eine Diskussion in Gang gesetzt würde, die von den meisten Mitgliedern des Ausschusses nicht immer erwünscht sei und die bereits ohnehin nur begrenzt zur Verfügung stehende Zeit für die Erörterung der inhaltlichen Bestimmungen des Übereinkommensentwurfs noch weiter reduzieren würde.
 - c) Der Verwaltungsrat könnte der Konferenz vorschlagen, für die Zukunft die in der Praxis automatisch übernommenen Werte für die nicht feststehenden Parameter der Standard-Bestimmungen in Absatz 5 abzuändern, ohne jedoch den sonstigen Wortlaut der Bestimmungen anzutasten. Der Beschluss der Konferenz würde dazu führen, die Praxis der Verwendung der vorgegebenen Werte zu formalisieren.
 - d) Der Verwaltungsrat könnte der Konferenz vorschlagen, eine gründlichere Überarbeitung der Standard-Schlussbestimmungen für zukünftige Übereinkommen durchzuführen, die über die Frage der nicht festgelegten Parameter hinausgeht. Diese Diskussionen könnten wie in der Vergangenheit in einem Ausschuss für die Geschäftsordnung der Konferenz stattfinden.

⁶ Siehe Fußnote 3.