Sachstand

Kollektiver Rechtsschutz im Arbeitsrecht

Die Verbandsklage – Ein Instrument zur Verhinderung von Entgeltdiskriminierung?

[redacted]

© 2010 Deutscher Bundestag
WD 6 – 3000-066/10

Kollektiver Rechtsschutz im Arbeitsrecht
Die Verbandsklage – Ein Instrument zur Verhinderung von Entgeltdiskriminierung?

[redacted] [redacted]
Aktenzeichen: WD 6 – 3000-066/10
Abschluss der Arbeit: 26. April 2010
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales
[redacted] [redacted]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

Inhaltsverzeichnis

1.	**Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)**	**4**
1.1.	§ 23 AGG – Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände	4
1.2.	Verbandsklage, Prozessstandschaft und Umsetzung in das deutsche Recht	5
1.2.1.	Verbandsklage	5
1.2.2.	Prozessstandschaft	6
2.	**Entgeltungleichheit und Klagemöglichkeiten**	**6**
2.1.	Kollektive Rechtsdurchsetzung im Arbeitsrecht	7
2.2.	Diskussion über die Einführung von Verbandsklagen in der wissenschaftlichen Fachliteratur	8
2.2.1.	Gesetzesvorschlag Kocher	8
2.2.2.	Stellungnahme Frau Professor Sibylle Raasch	9

1. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Der Anspruch auf Entgeltgleichheit war bis August 2006 in § 612 Abs. 3 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) geregelt: „Bei einem Arbeitsverhältnis darf für gleiche oder für gleichwertige Arbeit nicht wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers eine geringere Vergütung vereinbart werden als bei einem Arbeitnehmer des anderen Geschlechts. Die Vereinbarung einer geringeren Vergütung wird nicht dadurch gerechtfertigt, dass wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers besondere Schutzvorschriften gelten.“ Im AGG sind gemäß § 2 Abs. 1 Ziffer 2 Benachteiligungen in Bezug auf „die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt und Entlassungsbedingungen, insbesondere in individual- und kollektivrechtlichen Vereinbarungen und Maßnahmen bei der Durchführung und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie beim beruflichen Aufstieg“ unzulässig.

Mit dem AGG wurden vier Antidiskriminierungsrichtlinien der Europäischen Union in nationales Recht umgesetzt.[1] Ziel des Gesetzes ist gemäß § 1 AGG, die Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

1.1. § 23 AGG – Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände

Abschnitt 4 des AGG regelt den Rechtsschutz einer diskriminierten Person. § 23 AGG Abs. 2 erlaubt die „Unterstützung“ durch Antidiskriminierungsverbände. Gemäß § 23 Abs. 1 sind Antidiskriminierungsverbände Personenzusammenschlüsse, die nicht gewerbsmäßig und nicht nur vorübergehend entsprechend ihrer Satzung die besonderen Interessen von benachteiligten Personen oder Personengruppen nach Maßgabe von § 1 AGG wahrnehmen. Die Unterstützungsbefugnisse stehen ihnen zu, wenn sie mindestens 75 Mitglieder haben oder einen Zusammenschluss aus mindestens sieben Verbänden bilden.

Die Verbände sind lediglich befugt, in gerichtlichen Verfahren als Beistände Benachteiligter aufzutreten, jedoch nicht als Prozessvertreter, wie dies ursprünglich im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen war.[2] Im Zuge des Gesetzgebungsprozesses zum AGG war das Arbeitsgerichtsgesetz (ArbGG) in § 11 Abs. 1 so ergänzt worden, dass Antidiskriminierungsverbänden eine Vertretungsbefugnis vor den Arbeitsgerichten eingeräumt worden war. Verbände konnten als Prozessvertreter auftreten und hatten Postulationsfähigkeit inne. Allerdings wurde der Satz „Zulässig ist auch eine Vertretung durch Vertreter der in § 23 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bezeichneten Verbände bei der Geltendmachung eines Rechts wegen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot nach § 7 Abs. 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, wenn diese Personen kraft Satzung oder Vollmacht zur Vertretung befugt sind“ wieder gestrichen.[3] Im Nachhinein wurde er als Redaktionsversehen angesehen, weil eine Angleichung an das

1 Antirassismus-Richtlinie 2000/43/EG, Rahmen-Richtlinie 2000/78/EG, Gender-Richtlinie 2002/73/EG und Güter-Zugangs-Richtlinie 2004/113/EG.

2 BT-Drs. 16/1780, S. 17.

3 Gesetz vom 2. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2742).

AGG in Fassung des Entwurfs der Bundesregierung gewollt war, der dann aber von Bundestag und Bundesrat noch mal verändert worden war, ohne dass das ArbGG berücksichtigt wurde.[4]

Verbänden ist es damit lediglich möglich, als Beistand Benachteiligter in Verfahren ohne Anwaltszwang aufzutreten. Gemäß § 23 Abs. 3 dürfen Antidiskriminierungsverbände Betroffene zudem über ihre Rechtslage beraten und auch Schriftsätze oder Klagen abfassen.

Das AGG wird unter anderem vom Deutschen Juristinnenbund auch aufgrund der Regelung der bloßen Beistandschaft für Antidiskriminierungsverbände als völlig unzureichend und nicht richtlinienkonforme Umsetzung in nationales Recht kritisiert.[5]

1.2. Verbandsklage, Prozessstandschaft und Umsetzung in das deutsche Recht

Ein Recht der Verbände auf die Erhebung einer Verbandsklage besteht – wie oben dargelegt – nicht. Die Antidiskriminierungsverbände sind darauf angewiesen, Einzelpersonen zu finden, die eine Klage erheben wollen, und können diese dann unterstützen. § 23 Abs. 2 AGG bindet den Beistand der Verbände nicht ausdrücklich an die Einwilligung der Benachteiligten. Da es sich jedoch um individuelle Streitigkeit handelt, muss man im Rahmen der richtlinienkonformen Auslegung eine ausdrückliche Einwilligung fordern.[6]

Im Vorgriff auf die weitere Darstellung ist es notwendig, die Begriffe „Verbandsklage“ und „Prozessstandschaft“ einführend zu erläutern und auf die Umsetzung der Richtlinien in das deutsche Recht einzugehen.

1.2.1. Verbandsklage

Eine Verbandsklage, also die Klagebefugnis eines Verbands zur Durchsetzung von Ansprüchen anderer Personen, existiert - im Gegensatz zu anderen Rechtsbereichen - im Arbeitsrecht nicht. Generell erfordert die Verbandsklage kein individuelles, sondern knüpft an ein öffentliches Rechtsschutzbedürfnis an.7 Die Einführung eines Verbandsklagerechts im AGG wäre europarechtlich möglich gewesen, wird aber von den europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien nicht eingefordert.8 Allerdings wirft die Formulierung zum Rechtsschutz Betroffener in den Richtlinien Fragen zur Umsetzung in nationales Recht auf.
In Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2000/43/EG heißt es, dass Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen (…) sich entweder im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unter-

4 MICKLITZ, Hans-W. (2007). Kommentar zu § 23 AGG. In: RUST, Ursula; FALKE, Josef (Hrsg.). Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften. Kommentar. Berlin, Rn 15.

5 RAASCH, Sibylle (2007). Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG): seit August 2006 in Kraft: aktuelle informationen, Heft 7, S. 3.

6 MICKLITZ (2007). Rn 16.

7 THÜSING, Gregor (2007). Kommentar zu § 23 AGG. In: Münchner Kommentar zum BGB. Rn 14.

8 ebd., Rn 2.

stützung und mit deren Einwilligung an den (…) Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren beteiligen können. Diese Formulierung ist in allen Antidiskriminierungsrichtlinien, die durch das AGG umgesetzt werden, gleichlautend.

1.2.2. Prozessstandschaft

Da auch von der Durchsetzung des Rechts „anstelle“ der beschwerten Person die Rede ist, wird in diesem Zusammenhang diskutiert, ob hier die Rechtsfigur der „gewillkürten Prozessstandschaft“ gemeint ist. Unter Prozessstandschaft versteht man die Befugnis, im eigenen Namen einen Prozess über ein fremdes Recht zu führen. Man unterscheidet zwei Arten der Prozessstandschaft, die gesetzliche (unmittelbar auf einer gesetzlichen Grundlage beruhende) und die gewillkürte (durch Rechtsgeschäft wirksam übertragene).

So die Prozessstandschaft zugelassen ist, erlaubt sie einer beschwerten Person, den Prozess an einen Verband abzugeben, der ihn im eigenen Namen führt. Dies hätte im Bereich des Arbeitsrechts für die benachteiligte Person den Vorteil, dass sie nicht als Partei am Verfahren beteiligt ist, sondern als Zeuge auftreten kann und auch nicht das Prozesskostenrisiko trägt, das beim Verband bleibt.

Die gesetzliche Prozessstandschaft ist durch den deutschen Gesetzgeber – wie dargelegt – nicht eingeführt worden. Fraglich ist aber, ob § 23 AGG eine „gewillkürte Prozessstandschaft“ ermöglicht. [9] Da sich der Gesetzgeber hiermit nicht befasst hat und vor dem Hintergrund der generellen, sehr restriktiven Zulassungspraxis in den Prozessordnungen ist dies eher zu verneinen.[10]

2. Entgeltungleichheit und Klagemöglichkeiten

Die in Statistiken und Studien immer wieder festegestellte Lohnlücke zwischen Männern und Frauen konnte in Deutschland durch das Arbeitsrecht bislang nicht beseitigt werden.
Weder §§ 611a ff BGB noch das AGG seit 2006 haben den so genannten Gender Pay Gap, die strukturelle Entgeltungleichheit zwischen den Geschlechtern, verhindert. Die Tatsache, dass Frauen in Deutschland häufig einen bis zu 23 Prozent niedrigeren Brutto-Stundenlohn haben als Männer, ist ein gesellschaftliches Problem und nicht das individuelle Problem einer einzelnen Arbeitnehmerin.[11]

---

9 MICKLITZ (2007) Rn 7.

10 ebd.

11 Siehe hierzu unter anderem: BOTHFELD, Silke (2005). WSI-Frauen-Daten-Report. Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen. Hans-Böckler-Stiftung. Berlin. Ebenso die Internetseite des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/volltextsuche.html unter dem Stichwort Gender Pay Gap (zuletzt abgerufen am 23.4.2010).

Insbesondere bei der Entlohnung innerhalb eines Betriebes oder gar innerhalb einer Branche ist es für die Benachteiligten äußerst schwer, das System der Arbeitsplatzbeschreibung und Arbeitsplatzbewertung zu ergründen und eine Diskriminierung nachzuweisen. § 22 AGG enthält zwar eine Beweislasterleichterung, aber den Nachweis, dass ein ganzes Entgeltsystem diskriminierend ist, müssen im Zweifel die Benachteiligten erbringen.[12]

Einstufungsregelungen in Tarifverträgen können ebenfalls hinsichtlich der Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern problematisch sein.[13] Die enge Bindung des deutschen Arbeitsrechts an die individuelle Rechtsdurchsetzung hat Klagen gegen Entgeltunterschiede durch Betroffene nicht befördert. Schon die §§ 611 a ff BGB, mit denen die EU-Richtlinie 76/207/EWG im Jahr 1980 umgesetzt wurde, haben keine Breitenwirkung entfaltet, was aber für die Bewusstwerdung vorhandener diskriminierender Entgeltstrukturen unerlässlich ist.[14]

Problematisch ist die Fokussierung auf den Individualrechtsschutz, der mit dem AGG fortbesteht, für die Betroffenen auch, weil ihnen der Schutz vor Diskriminierung sozusagen selbst überlassen bleibt. Denn insbesondere in einem Arbeitsverhältnis herrscht ein deutliches Ungleichgewicht zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, sodass Betroffene das Risiko eines Prozesses - der einen späteren Arbeitsplatzverlust nach sich ziehen kann - sehr genau abwägen müssen.

Im Arbeitsprozessrecht werden kollektive Aspekte der Rechtsdurchsetzung weitgehend ausgeklammert, obwohl mit dem Tarifvertrags- und Arbeitskampfrecht das Machtungleichgewicht zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und der kollektive Charakter des Beschäftigungsverhältnisses ja bereits anerkannt und rechtlich normiert wurde.[15] Damit fehlt aber nun die Möglichkeit, individuelle Interessen zu bündeln bzw. kollektive und öffentliche Interessen in einen Arbeitsgerichtsprozess einzubringen. Zudem ist die Verbindlichkeit eines erstinstanzlichen Urteils zugunsten der diskriminierten Person auf andere Betroffene ebenfalls nicht gegeben.

2.1. Kollektive Rechtsdurchsetzung im Arbeitsrecht

Die Antidiskriminierungsrichtlinien der Europäischen Union haben zumindest mit einer Verbandsbeteiligung und anderen Instrumenten zum Schutz vor Diskriminierung Möglichkeiten zur kollektiven Rechtsdurchsetzung eröffnet.[16] Verbände sollen repräsentativ an der Rechtsdurchset-

---

12 FUCHS, Gesine; KONSTATZKY, Sandra; LIEBSCHER, Doris (2009). Rechtsmobilisierung für Lohngleichheit. In: Kritische Justiz, Heft 3, 42. Jg., S. 259.

13 ebd.

14 RAASCH, Sibylle (2005). Diskriminierungsschutz auf neuen Wegen: Verbandsbeteiligung und Antidiskriminierungsstelle im Entwurf eines deutschen Antidiskriminierungsgesetzes: ZESAR 5-6. S. 209ff.

15 PFARR, Heide; KOCHER, Eva (1998). Kollektivverfahren im Arbeitsrecht. Arbeitnehmerschutz und Gleichberechtigung durch Verfahren. Baden-Baden, S. 21.

16 KOCHER, Eva (2003). Antidiskriminierungsrecht vor den Arbeitsgerichten – Perspektiven des kollektiven Rechtsschutzes. In: STREIT, Heft 4, S. 140.

zung mitwirken und als kollektive Organisationen mit ihren speziellen Kenntnissen genutzt werden können.[17]

Im Kontext der Gesetzgebungsprozesse für ein Antidiskriminierungsgesetz (ADG) in der 15. Legislaturperiode und eines Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) in der 16. Legislaturperiode ist dann auch in der Wissenschaft über die Einführung kollektiver Rechtsdurchsetzungsinstrumente ausführlich diskutiert worden.

2.2. Diskussion über die Einführung von Verbandsklagen in der wissenschaftlichen Fachliteratur

2.2.1. Gesetzesvorschlag Kocher

Frau Professor Dr. Eva Kocher hat im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung im Rahmen eines Gutachtens einen Gesetzentwurf zur Einführung einer Verbandsklage im Arbeitsrecht entwickelt.[18]

In der allgemeinen Begründung für das Gesetz macht Kocher vor allem auf die Arbeitsbeziehungen aufmerksam, die weder gewerkschaftlich organisiert, noch betriebsrätlich repräsentiert werden. Hier müsse eine arbeitsrechtliche Verbandsklage den Sozialschutz der Einzelnen bei der Verletzung von gesetzlichen Individualrechten stärken. „Wo der Gesetzgeber gesetzliche Mindeststandards setzt, muss er auch selbst gewährleisten, dass die damit verbundenen Ordnungsziele erreicht werden. Anderenfalls läuft er Gefahr, eine symbolische Ordnung zu schaffen, die von der Normunterworfenen nicht mehr ernst genommen wird“[19]

Zur Ausgestaltung der Verbandsklage führt sie einschränkend aus, dass diese nur dort zulässig sein soll, wo der Arbeitgeber ein betriebliches Gegenmodell zum gesetzlichen Standart setzt. Weiterhin müssen neben den Koalitionen (Gewerkschaften) bei Fragen der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern andere Organisationen hinzutreten, die hierauf einen größeren Schwerpunkt ihrer Tätigkeit legen.[20]

Die rechtstechnische Ausgestaltung der zentralen Regelung „ein Arbeitgeber oder eine Arbeitgeberin, der/ die nicht nur im Einzelfall (Rechtsvorschriften zur Gleichbehandlung … zuwiderhandelt), kann auf Unterlassung und Beseitigung in Anspruch genommen werden“ könnte weitestgehend am Unterlassungsklagegesetz (UKlG) bzw. am Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

---

17 KOCHER, Eva (2003). Die „Verbandsklage“ in den Antidiskriminierungsrichtlinien der EU: KÖNIG, Doris; LANGE, Joachim; RUST, Ursula (Hrsg.) Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen? Loccumer Protokolle 71/03. Rehburg-Loccum. S. 187-202. S. 195.

18 Kocher, Eva, (2002), Gesetzentwurf für eine Verbandsklage im Arbeitsrecht, Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf (Das Gutachten ist in der Bibliothek des Deutschen Bundestages ausleihbar: P 5105184).

19 ebd., S. 23 ff.

20 ebd., S. 24.

anknüpfen.[21] Kocher führt aus, dass Verbände damit darauf klagen könnten, dass der Arbeitgeber Maßnahmen mit kollektiv diskriminierender Wirkung, insbesondere Kriterien der Entsgelt- und Personalpolitik nicht mehr verwenden.[22]

2.2.2. Stellungnahme Frau Professor Sibylle Raasch

Frau Professor Raasch plädiert ebenfalls für die Einführung einer Verbandsklage, weil diese nicht nur Einzelfälle besser als bisher lösen könnte, sondern darüber hinaus auch gesellschaftliche Strukturveränderungen anzustoßen vermag. Verbände könnten Klagen nicht nur bündeln, sie wären auch eher als Individuen bereit, Musterprozesse zu führen. „Vor allem aber könnten Verbände über das Instrument der Feststellungsklage auch unabhängig von konkreten Klagen Einzelner das Diskriminierende von Strukturen oder Verstöße gegen Diskriminierungsverbote feststellen lassen.“[23] Antidiskriminierungsverbände benötigen eine eigene explizit gesetzlich geregelte Klagebefugnis. Ansonsten, so Raasch, bliebe der Kampf gegen Diskriminierung vor den Gerichten weiter vorrangig den Diskriminierten selbst überlassen.[24]

[redacted]

21 KOCHER (2003), S. 193.

22 ebd.

23 Raasch (2005), S. 210.

24 ebd., S. 214.

Literaturverzeichnis:

FUCHS, Gesine; KONSTATZKY, Sandra; LIEBSCHER, Doris (2009). Rechtsmobilisierung für Lohngleichheit. In: Kritische Justiz, Heft 3, 42. Jg., S. 253-270.

KOCHER, Eva, (2002), Gesetzentwurf für eine Verbandsklage im Arbeitsrecht, Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

KOCHER, Eva (2003). Die „Verbandsklage“ in den Antidiskriminierungsrichtlinien der EU: KÖNIG, Doris; LANGE, Joachim; RUST, Ursula (Hrsg.) Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen? Loccumer Protokolle 71/03. Rehburg-Loccum. S. 187-202.

KOCHER, Eva (2003). Antidiskriminierungsrecht vor den Arbeitsgerichten – Perspektiven des kollektiven Rechtsschutzes. In: STREIT, Heft 4, S. 139-144.

MICKLITZ, Hans-W. (2007). Kommentar zu § 23 AGG. In: RUST, Ursula; FALKE, Josef (Hrsg.). Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften. Kommentar. Berlin, S. 879-890.

PFARR, Heide; KOCHER, Eva (1998). Kollektivverfahren im Arbeitsrecht. Arbeitnehmerschutz und Gleichberechtigung durch Verfahren. Baden-Baden.

RAASCH, Sibylle (2005). Diskriminierungsschutz auf neuen Wegen: Verbandsbeteiligung und Antidiskriminierungsstelle im Entwurf eines deutschen Antidiskriminierungsgesetzes: ZESAR 5-6. S. 209-217.

RAASCH, Sibylle (2007). Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG): seit August 2006 in Kraft. In: aktuelle informationen, Heft 7, S. 1-3.

THÜSING, Gregor (2007). Kommentar zu § 23 AGG. In: Münchner Kommentar zum BGB. Rn 2-19.