

ALS EUROPA DEN STIER BEI DEN HÖRNERN PACKTE

Die Anfänge der Gleichbehandlung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz

Vor 25 Jahren, im Sommer 1980, wurde das „Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz“ vom Deutschen Bundestag verabschiedet. Toll, möchte man sagen, schon vor 25 Jahren! Aber bei näherer Betrachtung sollte man und frau sich fragen: Wieso eigentlich erst vor 25 Jahren? Hatte nicht Elisabeth Selbert, eine der nur vier Frauen im Parlamentarischen Rat, gegen viele Widerstände dafür gesorgt, dass seit 1949 im Grundgesetz steht: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“? Und steht da nicht auch, dass „niemand wegen seines Geschlechts... benachteiligt oder bevorzugt werden“ darf. Gehört diese Gleichberechtigung nicht zu den unveräußerlichen Grundrechten unserer Verfassung? Wozu dann noch ein Gesetz zur Gleichbehandlung am Arbeitsplatz? - Weil es eben ganz so einfach nicht war. Die damals erst im Entstehen begriffene Bundesrepublik Deutschland existierte ja nicht im rechtsfreien Raum. Es bestanden Gesetze, und die mussten dem neuen Gleichberechtigungsprinzip erst einmal angepasst werden. Dazu schufen die Mütter und Väter im Grundgesetz Übergangs- und Schlussbestimmungen, darunter den Artikel 117. Er verpflichtete den Gesetzgeber, den ersten Deutschen Bundestag, die frühere, also noch geltende Gesetzgebung binnen vier Jahren dem neuen Erfordernis anzupassen. Das bedeutete: Viele Gesetze aus dem Bürgerlichen Recht mussten bis 1953 geändert werden, nämlich all jene, die dem Gleichberechtigungsprinzip zuwider liefen. Aber der Gesetzgeber nahm dieses Datum nicht so ernst; er ließ sich Zeit und musste gemahnt werden, immer wieder, auch vom Bundesverfassungsgericht. Unterdessen lebte die Republik ungestraft im Zustand des Verfassungsbruchs. Fortschrittliche Richter warteten in jenen Jahren nicht aufs Tätigwerden des Gesetzgebers, sondern urteilten unmittelbar auf der Basis von Artikel 3, Absatz 2 und 3 GG, nach dem Männer und Frauen gleichberechtigt sind und Bevorzugung oder Benachteiligung wegen ihres Geschlechts nicht stattfinden darf. Erst Ende der Fünfzigerjahre gab es erste gesetzgeberische Maßnahmen zu einer Annäherung an den Gleichberechtigungsgrundsatz. Aber noch etliche Jahre blieb geltendes Recht, dass Ehemänner zustimmen mussten, wenn ihre Frauen einer Erwerbsarbeit nachgehen wollten!

Und nun kommt Europa ins Spiel, das derzeit viel geschmähte. Denn das erwähnte Gesetz von 1980 wäre nicht – oder nicht „schon“ damals – beschlossen worden, wenn es die Europäische Gemeinschaft, ihr Parlament und dort ganz besonders den Ausschuss für die Rechte der Frau nicht gegeben hätte.

Am Anfang standen die Römischen Verträge

Zur Erinnerung: Die heute EU genannte Verbindung von 25 Staaten hat ihren Ursprung in den Römischen Verträgen von 1957, mit denen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) geschaffen wurde; Deutschland zählte – wie übrigens auch Frankreich und die Niederlande, die kürzlich „Non“ und „Nee“ zu Europa gesagt haben - zu den sechs Gründerstaaten. In Artikel 119 der Römischen Verträge heißt es: „Jeder Mitgliedstaat wird (...) den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit anwenden.“ So war es Jahre bereits im Juni 1951 im Übereinkommen Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation „über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit“ festgeschrieben worden. Die Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen hatte sich direkt auf die ILO-Konvention Nr. 100 berufen, als sie 1972 eine Resolution über „gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“ beschloss.

Von großer Bedeutung war eine weitere Initiative der Vereinten Nationen, die noch in die Weltdekade der Frau, also in die Zeit zwischen 1975 bis 1985, fiel und damals gern als „internationale Magna Charta der Frauen“ bezeichnet wurde: Im Dezember 1979 verabschiedete die UNO das „Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“. In Artikel 1 dieses Übereinkommens wurde der Begriff der Diskriminierung ebenso umfassend wie umständlich beschrieben. Demnach ist der

Tatbestand der Diskriminierung eine „mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung“ von Frauen „die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau ... im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen... Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird“.

Gleicher Lohn als Wettbewerbsnachteil

Als der Deutsche Bundestag im Juni 1980 das „Gesetz über die Gleichberechtigung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz“ beschloss, war auf internationaler Ebene also einiges im Interesse der berufstätigen Frauen voraus gegangen, und zwar zu relativ früher Zeit die erwähnte Gleichberechtigungs-Artikel 119 in den EWG-Gründungsverträgen. Allerdings: Die Vertreter der EWG-Signatarstaaten hatten mit diesem Artikel keineswegs die prinzipielle Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Arbeitsleben im Sinn. Nein, darum ging es ihnen überhaupt nicht. Sie dachten an eine ganz andere Gleichberechtigung, nämlich an Wettbewerbsgleichheit unter den sechs EWG-Mitgliedsländern: Staat X sollte mit Frauen-Billigstlöhnen keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber Staat Y erhalten, der weibliche Arbeiter eventuell etwas gerechter entlohnte. Das war keine graue Theorie. Den konkreten Fall lieferte in den Fünfzigerjahren die französische Textilindustrie, in der die Arbeiterinnen bereits den gleichen Lohn wie Männer für gleiche Arbeit erhielten. Das bedeutete einen Wettbewerbsnachteil der Franzosen gegenüber Textilindustriellen in jenen EWG-Staaten, in welchen den Frauen Niedrigstlöhne gezahlt wurden. Es sollte also mit Artikel 119 der Römischen Verträge das Preisniveau für Frauenarbeit angeglichen werden, damit innerhalb der Gemeinschaft alle Unternehmer einer Branche die gleichen Wettbewerbsbedingungen erhielten. Das war der tiefere und einzige Sinn des vermeintlich so frauenfreundlichen Artikels 119 der EWG-Gründungsverträge.

Es wurde damals auch ein Zeitplan für die Abschaffung von Niedriglöhnen festgesetzt, aber nicht eingehalten. Art. 119 EWG-Vertrag schlummerte Jahre lang vor sich hin, als sei er nie beschlossen worden. Gelegentlich erinnerte man sich seiner und forderte die Umsetzung, was ebenfalls ohne Folgen blieb. Aber dann entdeckten Frauen den Art. 119: Sie nahmen ihn beim Wort; sie beriefen sich darauf und erstritten auf seiner Basis in oft langwierigen Verhandlungen gleichen Lohn für gleiche Arbeit. Der erste Frauen-Streik, der mit diesem Ziel in die Geschichte einging, fand 1966 im belgischen Herstal statt, wo sich Arbeiterinnen direkt auf Art. 119 EWG-Vertrag beriefen.

Der Präzedenzfall Gabrielle Defrenne

Der Frauen-Streik setzte Signale. Spektakulärer aber war der „Fall Defrenne“: Gabrielle Defrenne war Stewardess bei der belgischen ‚Sabena‘. Wie dort üblich und im Arbeitsvertrag festgeschrieben, wurde sie mit 40 Jahren aus der Erwerbstätigkeit entlassen, während ihre männlichen Kollegen erst mit 55 den Dienst quittieren mussten. Das war lange klaglos hingenommen worden, ebenso wie die niedrigere Entlohnung der weiblichen Bordbegleiter. Durch die erheblich kürzere aktive Berufstätigkeit und die geringere Entlohnung der Stewardessen war auch deren spätere Altersversorgung schlechter als die der männlichen Kollegen. Gabrielle Defrenne verklagte ihren Arbeitgeber vor dem Tribunal du Travail, dem belgischen Arbeitsgericht. Noch gab es damals, 1968, keine europäischen Gleichbehandlungs-Richtlinien. Deshalb bezog sie sich, wie die streikenden Frauen in Herstal, direkt auf Artikel 119 der Römischen Verträge. Defrenne verlor den Prozess und ging in die Berufung. Die Sache zog sich ein Jahrzehnt lang hin. Die belgischen Richter zogen schließlich den Europäischen Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg zu Rate. Der verschaffte der Stewardess zumindest einen Teilerfolg: Die unterschiedliche Bezahlung von weiblichen und männlichen Flugbegleitern ist mit europäischem Recht nicht vereinbar. Der immaterielle Erfolg aber war größer: Gabrielle Defrennes Klage war zum Präzedenzfall geworden, der in allen damaligen Mitgliedstaaten, besonders in den Gewerkschaften, eine Diskussionswelle um das Thema Gleichlohn ausgelöst hat. Der EuGH, dessen Urteile die nationalen Gerichte der Gemeinschaft binden, schuf mit dem Defrenne-Urteil auch eine grundsätzliche und weit gefasste

Auslegung des Art. 119 EWG-Vertrag. Zudem enthielt das Urteil eine massive Kritik an den inaktiven Gerichten der Mitgliedstaaten und an der Europäischen Kommission, die es bis dahin versäumt hatte, gegen EG-Länder Vertragsverletzungsverfahren wegen Untätigkeit einzuleiten.

Fortschrittliche EG-Richtlinien für Frauen

Aus der EWG wurde die EG, später die EU. Das Europäische Parlament wurde 1979 erstmals direkt gewählt. Aber schon vorher, als die Parlamentarier/innen von den Volksvertretungen ihrer Herkunftsländer nach Straßburg delegiert worden waren, wurde 1975 die „erste Richtlinie über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen“ zu europäischem Recht, das direkt aus Art 119 des EWG-Vertrags abgeleitet wurde. Und bereits Anfang 1976 wurde die „zweite Richtlinie zur Gleichbehandlung hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen“ beschlossen. Diese zweite Richtlinie betrifft aber nicht nur die bereits erwerbstätigen Frauen, sondern unter anderem auch solche, die Erwerbstätigkeit noch vor sich haben oder nach einer „Kinderpause“ wieder ins Arbeitsleben zurückkehren wollen: Der Grundsatz der Gleichbehandlung muss demnach auch angewendet werden „auf den Zugang zur allen Arten und Stufen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung und Umschulung“. Weitere Richtlinien im Interesse der Chancengleichheit für Frauen folgten bald.

Neben dem europäischen Parlaments-Ausschuss für die Rechte der Frau wurde hier auch der Frauenausschuss des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) besonders aktiv. Da europäisches Recht über dem nationalen steht, mussten und müssen alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft resp. Union innerhalb jeweils gesetzter Fristen die in Straßburg oder Brüssel beschlossenen Richtlinien in die Gesetzgebung ihrer Länder aufnehmen. „Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz“ wurde deshalb das bundesdeutsche Gleichbehandlungs-Gesetz vom Sommer 1980 auch genannt. Mit ihm mussten die erste und die zweite EG-„Frauenrichtlinie“ in nationales Recht umgesetzt werden.

Als Beschwerden erster bundesdeutscher Arbeitnehmerinnen dem Europäischen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt wurden, gab es das „Arbeitsrechtliche EG-Anpassungsgesetz“ hierzulande zwar noch nicht; aber die betreffenden Frauen konnten sich bereits auf die ersten beiden EG-Richtlinien im Interesse von Frauen berufen und erreichten, wie lange davor Gabrielle Defrenne, immerhin Teilerfolge. Sie erhielten allerdings noch nicht so viel Aufmerksamkeit und produktives öffentliches Interesse wie später die Arbeiterinnen bei Schickedanz und der Kampf der Heinze-Frauen.

Deutschland brauchte Druck aus Europa

Die Bundesrepublik Deutschland, die sich, neben Frankreich, als Motor der Europäischen Gemeinschaft versteht, war in der Umsetzung der von ihr mitbeschlossenen Richtlinien in bundesdeutsches Recht aber keineswegs Vorreiter. Sie musste, im Gegenteil, immer wieder ermahnt werden, ihrer Unterschrift unter die betreffenden Richtlinien für Gleichberechtigung von Arbeitnehmerinnen mit Arbeitnehmern auch Taten folgen zu lassen, das heißt: entsprechende nationale Gesetze zu erlassen, Diskriminierungstatbestände abzuschaffen, benachteiligten Arbeitnehmerinnen Klagemöglichkeiten zu eröffnen, ohne dass diese sich vor Entlassungen fürchten mussten. Im Klartext: Das „Arbeitsrechtliche EG-Anpassungsgesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und über die Erhaltung von Ansprüchen bei Betriebsübergang“ vom Sommer 1980 kam hierzulande letztlich nur zustande, weil der Europäische Gerichtshof die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Bundesrepublik Deutschland androhte.

Zunächst hatte es nämlich die damalige SPD-geführte Bundesregierung überhaupt nicht für nötig gehalten, ein sogenanntes Anpassungsgesetz zu beschließen. Sie berief sich dabei auf Art. 3 GG und argumentierte: Weil „Männer und Frauen... gleichberechtigt“ sind und „niemand wegen seines Geschlechts benachteiligt oder bevorzugt“ werden dürfe, könne Diskriminierung in der Bundesrepublik Deutschland

eigentlich nicht stattfinden. Und wo derartiges dennoch passiere, könnten die Arbeitsgerichte angerufen werden. Frauen, vor allem Gewerkschafterinnen, wissen es besser: Ein Grundrecht verbürgt noch lange nicht, dass sich jeder daran hält. So sah es auch die EG-Kommission. Sie bestand darauf, dass das deutsche Recht der ersten und der zweiten EG-„Frauen-Richtlinie“ angepasst wird. Daraufhin bequeme sich der Bundestag, aktiv zu werden. Das bereits eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik wurde bis zum Abschluss der parlamentarischen Beratungen ausgesetzt, später ganz fallen gelassen.

Was dann als deutsches Gesetz heraus kam, fand keineswegs den Beifall der EG-Kommission. Der Bundesrepublik wurde deswegen von höchster europäischer Stelle eine Rüge erteilt. Viele politisch engagierte Parteifrauen und Gewerkschafterinnen kritisierten dieses erste Anpassungsgesetz ebenfalls. Und Heide Pfarr, eine der kritischen Beobachterinnen der damaligen parlamentarischen Vorgänge, erklärte nach dessen Verabschiedung: „Die Einfügung von Normen in das Bürgerliche Gesetzbuch beziehungsweise ihre Veränderung war weniger von Reformwillen getragen, dafür aber so stümperhaft gemacht, dass das EG-Anpassungsgesetz allseits Wut und Hohngelächter hervorrief.“ Und doch – so muss rückblickend gesagt werden – bedeutete es mehr, viel mehr als vorher vorstellbar gewesen war.

Antje Dertinger

Antje Dertinger ist Autorin von Büchern und Zeitungsveröffentlichungen über die Geschichte der linken Frauenbewegung. Unter anderem erschien Anfang der Neunzigerjahre ihr Buch „Europa für Frauen“.