



Verbandsklagen in Gleichstellungsprozessen

Tagung vom 7. Dezember 2012 – Zusammenfassung

Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) hat zusammen mit der Juristischen Fakultät der Universität Basel am 7. Dezember 2012 eine Tagung zum Verbandsklagerecht im Bereich der Gleichstellung zwischen Frau und Mann durchgeführt.

Es gibt bis heute keine staatliche Instanz, die von Amtes wegen die Einhaltung des Gleichstellungsgesetzes (GIG) kontrolliert. Gemäss Gesetz muss das Individuum tätig werden, um eine Diskriminierung beseitigen zu lassen. In Artikel 7 GIG ist jedoch vorgesehen, dass Organisationen, die die Gleichstellung fördern oder die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vertreten, im eigenen Namen feststellen lassen können, ob eine Diskriminierung vorliegt. Dieses sogenannte Verbandsklagerecht soll es Betroffenen erleichtern, sich gegen eine Benachteiligung zur Wehr zu setzen, indem sie sich nicht selbst exponieren müssen.

Ziel der Tagung war, das Verbandsklagerecht besser bekannt zu machen, um diesem zu vermehrter Anwendung in der Praxis zu verhelfen. Und generell wollte die Veranstaltung einen Beitrag zur aktuellen bundesverwaltungsinternen Prüfung der Frage des Zugangs zu den Gerichten leisten.

Die Tagungsteilnehmer stammten hauptsächlich aus Gewerkschaften, Berufsverbänden, aus dem Anwaltsbereich, aus Schlichtungsstellen sowie Bundes- und Kantonsbehörden. Die Diskussionen drehten sich schwerpunktmässig um folgende Aspekte:

A. Nur wenige Verbandsklagen zur Feststellung einer Diskriminierung

Die Evaluation zur Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes (BBI 2006 3161, 3176) ermöglicht folgende Feststellungen:

1. Bisher wurde nur zurückhaltend Gebrauch vom Verbandsklagerecht gemacht. Von den zum Gleichstellungsgesetz ergangenen 269 Gerichtsentscheiden betrafen lediglich 32 Verbandsklagen;
2. Das Instrument der Verbandsklage wurde hauptsächlich zur Verstärkung von Individualklagen eingesetzt;
3. Die Klagen betrafen fast ausschliesslich den öffentlich-rechtlichen Bereich;
4. Bei den Klagen ging es um Lohndiskriminierung zwischen unterschiedlichen Berufsgruppen;
5. Die Verbandsklagen, allein oder kombiniert mit Individualklagen, bewirkten breite Veränderungen im Lohngefüge vorab der Kantone;
6. Meist betrafen die Verfahren direkt eine grosse Anzahl Personen, obwohl eine Verbandsklage auch bei einer von einer einzigen Person erlittenen Diskriminierung, z. B. bei einer Beförderung, eingesetzt werden kann.

B. Gründe für die zurückhaltende Anwendung des Verbandsklagerechts

Die zurückhaltende Anwendung des Verbandsklagerechts lässt sich namentlich durch folgende Elemente erklären:

1. Bei den Klagen aus Artikel 7 GIG geht es einzig um die *Feststellung* einer Diskriminierung, sie bewirken keine Unterbrechung der fünfjährigen Verjährungsfrist für individuelle Forderungsklagen. Dies bedeutet, dass wenn eine Einzelperson eine Geldforderung geltend machen möchte, sie sich persönlich exponieren muss (beispielsweise mittels Unterbrechung der Verjährung durch die Zustellung eines Zahlungsbefehls), selbst wenn eine Verbandsklage erhoben wird;
2. Verbandsklagen haben Kostenfolgen, die selbst für finanziell gut gestellte Verbände abschreckend hoch wirken können. Zu den Kosten für die Rechtsvertretung kommt ein beträchtlicher organisatorischer Arbeitsaufwand, um die Begleitung der parallel erhobenen Individualklagen und, wenn die Verbandsklage von mehreren Verbänden gemeinsam erhoben wird, die Koordination zwischen diesen sicherzustellen;
3. Nur wenn sie Rechtspersönlichkeit besitzen, sind Regionalsektionen eines landesweit tätigen Verbandes klageberechtigt;
4. Die Verbandsklage richtet sich gegen die arbeitgebende Partei. In der Praxis ist deren Identifizierung zuweilen schwierig. Die formelle Arbeitgeberin (z. B. eine Gemeinde) ist nicht zwingend identisch mit der Einheit, welche den Lohn festlegt (z. B. ein Kanton). Sämtliche Parteien eines Gesamtarbeitsvertrages können bzw. müssen gerichtlich belangt werden, wenn die Verhandlungen, an welchen sie beteiligt waren, zur Annahme einer diskriminierenden Regelung geführt haben. Ereignet sich eine Lohndiskriminierung bei einer staatlich subventionierten privatrechtlichen Einrichtung, muss die entsprechende staatliche Einheit für die Diskriminierung geradestehen, sofern der Lohn gemäss ihren Weisungen festgelegt worden ist.

C. Möglichkeiten zur Stärkung der Verbandsklage

Da sich die im Gleichstellungsgesetz vorgesehene Verbandsklage als nur beschränkt wirksam erweist, wurden folgende Möglichkeiten zur Stärkung dieses Instrumentes genannt:

1. *De lege lata*
 - a. Eine von einer Gewerkschaft unterstützte individuelle Forderungsklage erzielt eine mit einer kollektiven Feststellungsklage gemäss Art. 7 GIG vergleichbare Medienaufmerksamkeit.
 - Eine für die Gewerkschaften pragmatische Lösung besteht in der Unterstützung mehrerer parallel laufender individueller Forderungsklagen (« *Massenklagen* »), anstatt im eigenen Namen eine einfache Feststellungsklage zu erheben.
 - b. Eine auf andere Gesetze als auf das Gleichstellungsgesetz gestützte Verbandsklage erlaubt es Verbänden, einen Antrag nicht nur auf Feststellung, sondern auch auf Untersagen oder Beseitigung der Verletzung zu stellen (vgl. Art. 89 ZPO, Art. 10 Abs. 2 lit. a UWG). Mit einer Klage gemäss Gleichstellungsgesetz profitiert man jedoch vom Untersuchungsgrundsatz, von der Beweislastleichterung und von der Unentgeltlichkeit des Verfahrens.
 - Für einen Verband kann es empfehlenswert sein, in einem ersten Schritt eine Feststellungsklage gemäss Art. 7 GIG und anschliessend eine Beseitigungsklage auf der Grundlage eines anderen Gesetzes zu erheben.

2. *De lege ferenda*

- a. Die Einführung einer sog. *class action* in der Schweiz, wie es sie in den Vereinigten Staaten schon gibt, hätte mehrere Vorteile im Hinblick auf den Schadenersatz (*compensation*), auf den Aspekt der Prävention (*deterrence*) und auf die Effizienzsteigerung im Verfahren (*administrative efficiency*). In den Vereinigten Staaten bewirken *class actions* die Unterbrechung der Verjährung bei individuellen Forderungsklagen. Sie gewährleisten einen wirksamen Schutz vor allfälligen gegen Einzelpersonen gerichteten Repressalien. Streitfälle, die, wenn sie nicht gebündelt würden, einen zu geringen Streitwert für ein Gerichtsverfahren hätten, können dank Kollektivklagen weiterverfolgt werden (vgl. L. PERRUCCI, *Class actions für die Schweiz*, AJP/PJA 4/2011 489). Offen bleibt jedoch die Frage, ob *class actions* in einem Rechtssystem wie dem schweizerischen, in welchem die Vergütung der Rechtsvertretung nicht vom Resultat abhängt, überhaupt attraktiv sind.
 - ▶ Das Bundesamt für Justiz (BJ) erarbeitet einen Bericht über die aktuelle Situation in der Schweiz von Instrumenten, welche Kollektivklagen ermöglichen, und über die Frage, inwieweit Anpassungen des geltenden Systems oder die Einführung von neuen Instrumenten, wie beispielsweise Kollektivklagen, denkbar wären.
- b. Die staatliche Finanzierung von Organisationen, wie es in Österreich im Bereich des Konsumentinnen- und Konsumentenschutzes geschieht, wäre eine wirksame Alternative oder Ergänzung zur Schaffung von Kollektivverfahren im schweizerischen Recht.
 - ▶ Das geltende System der Finanzierung von Gerichtsverfahren sowie die mögliche Einführung der Finanzierung von Organisationen, anstelle oder zusätzlich zur Schaffung von Kollektivverfahren, werden im obenerwähnten Bericht des BJ abgehandelt.
- c. Die Verbesserungsvorschläge zur Verbandsklage sollten von einer verstärkten staatlichen Kontrolle im Gleichstellungsbereich begleitet werden. In dieser Hinsicht ist der Hinweis von Interesse, dass das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – das geschlechtsbedingte Diskriminierungen als unlautere Praktik verbietet (Art. 7 UWG) – seit dem 1. April 2012 eine Klageberechtigung des Bundes vorsieht, wenn dieser es zum Schutz des öffentlichen Interesses als nötig erachtet, namentlich wenn « die Interessen mehrerer Personen oder einer Gruppe von Angehörigen einer Branche oder andere Kollektivinteressen bedroht oder verletzt sind » (Art. 10 Abs. 3 lit. b UWG). Der Begriff « Kollektivinteressen » verweist hauptsächlich auf « gefährdete Interessen einer Mehrzahl von Personen, sei es einer bestimmten Altersgruppe (Jugendliche, Seniorinnen und Senioren) » (BBI 2009 6162 f.) oder einer bestimmten Geschlechterzugehörigkeit.
 - ▶ Die Frage, inwieweit Artikel 10 UWG eine Klageberechtigung des Bundes im Bereich der Gleichstellung zwischen Frau und Mann begründen kann, verdient eine vertiefte Prüfung.

Beilage: Tagungsprogramm.