

14.11.88

EG - AS - In - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Beweislast im
Bereich des gleichen Entgelts und der Gleichbehandlung von
Frauen und Männern

KOM(88) 269 endg.; Ratsdok. 6703/88

Punkt der 595. Sitzung des Bundesrates am 25. November 1988

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemein-
schaften (EG),
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu
nehmen:

1. Nach Auffassung des Bundesrates begegnet die in Artikel 2
Abs. 1 Buchstabe b vorgesehene Geltung der Richtlinie auch
für künftige Rechtsakte der Gemeinschaft erheblichen
Bedenken. Gemeinschaftsrechtliche Vorschriften dürfen nur
ausnahmsweise und unter engen Voraussetzungen auf Sach-
gebiete übergreifen, die - wie der Bereich des gericht-
lichen Verfahrens - an sich nicht der Regelungszuständig-
keit der Gemeinschaft unterstellt sind. Ob diese Voraus-
setzungen erfüllt sind, kann nur im Einzelfall anhand

Ausgeliefert am 15. NOV. 1988

...

konkreter materiell-rechtlicher Regelungen geprüft, darf aber nicht im voraus pauschal unterstellt werden. Die Bundesregierung wird daher gebeten, auf die Streichung der Bestimmung hinzuwirken.

Zum Richtlinienvorschlag im ganzen

EG
AS
R

2. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß die zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern erlassenen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts möglichst effektiv durchgesetzt werden müssen. Er ist daher allen erforderlichen Maßnahmen gegenüber aufgeschlossen, die die Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in der Praxis zum Ziel haben. Vorschriften über die Beweislast in gerichtlichen Verfahren können grundsätzlich ein geeignetes Mittel zu diesem Zweck darstellen.

Der Richtlinienvorschlag weist jedoch in der vorliegenden Fassung vor allem in prozeßrechtlicher Hinsicht erhebliche Mängel auf. Im einzelnen weist der Bundesrat auf folgendes hin:

Zu Artikel 3

EG
In
(bei Annahme
entfällt 4.)

3. Artikel 3, der auch auf verwaltungsgerichtliche Verfahren Anwendung finden soll, enthält formelle und materielle Beweislastregelungen.

Die in Artikel 3 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie geregelte formelle Beweislast ist mit dem das verwaltungsgerichtliche Verfahren beherrschenden Amtsermittlungsgrundsatz (§ 86 Abs. 1 VwGO) unvereinbar. Die vorgesehene Verlage-

rung der formellen Beweislast in "geschlechtsspezifischen Fragen" würde den Untersuchungsgrundsatz und damit eine wesentliche Verfahrensgrundlage im Verwaltungsprozeß modifizieren.

Die materielle Beweislast ergibt sich nach der gegenwärtigen Rechtslage aus dem materiellen Recht. Die in der Richtlinie enthaltene Bestimmung über die materielle Beweislast hätte - gegenwärtig nicht zu überblickenden - Einfluß auf das materielle Recht. Die im Vorschlag enthaltene Regelung würde auch das geltende verfassungskonforme Beweisrecht grundlegend ändern, indem sie bei offener Beweislage grundsätzlich der Behauptung einer Rechtsverletzung mehr Glaubwürdigkeit zubilligt, als der Behauptung der Rechtmäßigkeit.

In Artikel 3 sollte deshalb folgender Absatz 4 angefügt werden:

"4. Diese Vorschrift gilt nicht für verwaltungsrechtliche Verfahren im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe c."

AS
R

4. Die in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe c vorgesehene umfassende Einbeziehung auch der verwaltungsgerichtlichen Verfahren in den Anwendungsbereich der Richtlinie stellt in bezug auf die Beweislastregelungen des Artikels 3 wegen des in diesen Verfahren nach deutschem Recht geltenden Amtsermittlungsgrundsatzes keine systemgerechte Maßnahme dar. Der Anwendungsbereich des Artikels 3 in seiner Gesamtheit muß daher auf gerichtliche Verfahren beschränkt werden, in denen die Verhandlungsmaxime gilt.

...

EG
R

5. In gerichtlichen Verfahren, in denen die Untersuchungsmaxime gilt, ist lediglich sein Absatz 1 Satz 2 für die Fälle anwendbar zu erklären, in denen nach Ausschöpfung aller Untersuchungsmöglichkeiten des Gerichts die Notwendigkeit entsteht, die verbleibende Unerweislichkeit von Tatsachen zu Lasten eines der Beteiligten gehen zu lassen.

R

Begründung zu den Ziffern 4 und 5: *)

Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe c i. V. m. Artikel 3 stellt in der vorgesehenen Fassung insoweit keine systemgerechte Maßnahme dar, als in den Verfahren der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Finanzgerichtsbarkeit und der Sozialgerichtsbarkeit der Amtsermittlungsgrundsatz gilt. Diese Prozeßordnungen kennen im Gegensatz zum zivil- und arbeitsrechtlichen Prozeß keine Behauptungslast und Beweisführungspflicht (formelle Beweislast). Andererseits gilt bei ersterem die materielle/objektive Beweislast des "non liquet", d. h., daß dann, wenn trotz des Untersuchungsgrundsatzes Tatsachen unerweislich bleiben, dies zu Lasten des einen oder anderen Prozeßbeteiligten geht. Nach der Rechtsprechung richtet sich die Frage, wer die materielle Beweislast insoweit trägt, nach dem materiellen Recht. Grundsätzlich geht dabei die Unerweislichkeit einer Tatsache zu Lasten des Beteiligten, der aus ihr eine ihm günstige Rechtsfolge herleitet. Weiter sind bei der Frage der materiellen Beweislast u. a. auch das Rechtsstaatsprinzip sowie Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz mit dem Erfordernis eines wirksamen Rechtsschutzes einschließlich der Zumutbarkeit und Billigkeit der Belastung mit einem Beweismnachteil sowie die Fragen der Zurechenbarkeit der Ungewißheit bzw. Unaufklärbarkeit zum Verantwortungs- und Verfügungsbereich des jeweiligen Beteiligten mit zu berücksichtigen.

EG
AS
R

6. Angesichts der unterschiedlichen Formulierungen in Artikel 3 Abs. 1 Satz 1 ("Umstände darlegen") und Artikel 3 Abs. 2 ("Tatsachen belegt") und wegen der Unschärfe der verwendeten Begriffe ist unklar, unter welchen Voraus-

*) Je nach Annahme der vorstehenden Ziffern wird der Text der Begründung redaktionell angepaßt.

setzungen eine Vermutung für das Vorliegen einer Diskriminierung wegen des Geschlechts entstehen soll. Hinzu kommt, daß in der Begründung zu Artikel 3 Abs. 2 von "Glaubhaftmachung" gesprochen wird. In der für die vorgesehene Verlagerung der Beweislast zentralen Frage muß aber Klarheit bestehen, weil sonst eine sachgerechte Umsetzung in das innerstaatliche Recht nicht möglich wäre.

EG
AS
R

7. Nach Auffassung des Bundesrates darf nicht schon eine bloße Behauptung der beschwerdeführenden Partei zum Entstehen der Vermutung für das Vorliegen einer Diskriminierung führen. Vielmehr ist dafür erforderlich, daß Hilfstatsachen vorgebracht und unter Beweis gestellt werden, die eine Benachteiligung wegen des Geschlechts vermuten lassen. Dabei wird die beschwerdeführende Partei allerdings nicht den Beweis bis zum Grade einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit zu führen haben; es wird vielmehr ausreichen, daß das Gericht von der überwiegenden Wahrscheinlichkeit der Vermutungstatsachen überzeugt wird.

EG
AS
R

8. Die in Artikel 3 Abs. 1 vorgesehene zeitlich unbegrenzte Zulässigkeit des Sachvortrags widerspricht der im zivilprozessualen und arbeitsgerichtlichen Verfahren bestehenden Verpflichtung der Parteien, ihre Angriffs- und Verteidigungsmittel so zeitig vorzubringen, wie es einer sorgfältigen und auf die Förderung des Verfahrens bedachten Prozeßführung entspricht. Mit der vorgesehenen Regelung würden für die in Frage stehenden Verfahren die Präklusionsregelungen des deutschen Rechts außer Anwendung gesetzt. Hierfür sind überzeugende Gründe nicht ersichtlich.

...

Zu Artikel 4

EG
AS
In
R

9. Nach Artikel 4 Buchstabe a müßte auch für die von Zivilgerichten und Arbeitsgerichten wegen geltend gemachter Diskriminierung durchzuführenden gerichtlichen Verfahren der Amtsermittlungsgrundsatz eingeführt werden. Das mit der Richtlinie verfolgte Ziel rechtfertigt nach Auffassung des Bundesrates jedoch nicht eine derart weitgehende Abweichung von grundlegenden Prinzipien des deutschen Verfahrensrechts.

Im übrigen bedarf es bei Artikel 4 Buchstabe a der Klärung, ob und gegebenenfalls welche "anderen zuständigen Stellen" als Gerichte mit gerichtlichen Vollmachten ausgestattet werden sollen. Gegen eine solche Kompetenzzuweisung durch Gemeinschaftsrecht bestünden aus der Sicht des Bundesrates Bedenken.

EG
AS
In
R

10. Die in Artikel 4 Buchstabe b vorgesehenen Auskunfts- und Auskunftsbeschaffungsrechte gehen nach Auffassung des Bundesrates viel zu weit, zumal sie in völliger Abkehr von Grundprinzipien des deutschen Prozeßrechts die Möglichkeit eines Ausforschungsbeweises eröffnen. Die gegen die Regelung bestehenden grundsätzlichen Bedenken werden durch die in Artikel 4 Buchstabe b Satz 2 vorgesehene Ausnahme von der Auskunftspflicht nicht ausgeräumt, weil dort nur auf eine "erhebliche" Schädigung der Gegenpartei abgehoben wird; dies erscheint unzureichend. Vor allem aber werden von der Ausnahmevorschrift die schutzwürdigen Interessen Dritter (etwa von Mitbewerbern um die Einstellung oder Beförderung) überhaupt nicht erfaßt; dies erscheint aber erforderlich. Artikel 4 Buchstabe b ist daher nach Auffassung des Bundesrates jedenfalls in seiner derzeitigen Fassung abzulehnen.

Zu Artikel 5

EG
AS
R

11. Nach Auffassung des Bundesrates bestehen Zweifel, ob es angesichts der Vielfalt der in Betracht kommenden Fälle möglicher mittelbarer Diskriminierung wegen des Geschlechts sachgerecht ist, die in Artikel 5 vorgesehene Legaldefinition in die Richtlinie aufzunehmen. Außerdem erscheint es fraglich, ob ein Bedürfnis für die gesetzliche Begriffsbestimmung besteht. Denn die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hat zum Begriff der mittelbaren Diskriminierung mittlerweile hinreichend klare Konturen entwickelt, die es den nationalen Gerichten ermöglichen, über Streitfälle wegen mittelbarer Benachteiligung auch ohne gesetzliche Begriffsbestimmung sachgerecht zu entscheiden. Schließlich ist es wegen des engen Zusammenhangs, den der Begriff der mittelbaren Diskriminierung zum materiellen Recht aufweist, fraglich, ob gerade die Beweislast-Richtlinie den richtigen Standort für die Begriffsbestimmung darstellt.