

Schnorr, Gerhard

Article — Digitized Version

Lohngleichheit als Harmonisierungsprinzip in der europäischen Wirtschaft

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schnorr, Gerhard (1959) : Lohngleichheit als Harmonisierungsprinzip in der europäischen Wirtschaft, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 39, Iss. 5, pp. 265-270

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132798>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Lohngleichheit als Harmonisierungsprinzip in der europäischen Wirtschaft

Dr. Gerhard Schnorr, Köln

Die schrittweise Aufhebung der nationalen Zoll- und Handelschranken im Rahmen der europäischen Wirtschaftsverträge (EGKS, EWG, OEEC)¹⁾ und die damit verbundene Einführung einer großräumigen internationalen Wettbewerbswirtschaft haben die Frage entstehen lassen, inwieweit sich die unterschiedlichen Soziallasten in den einzelnen Staaten wettbewerbsverfälschend oder wettbewerbsverzerrend auf dem internationalen Markt auswirken können. Es ist bekannt, daß alle sozialen Belastungen des Unternehmers, mögen sie in gesetzlichen Verfügungsbeschränkungen über die Arbeitskraft des Arbeitnehmers (z. B. Arbeitszeitbeschränkungen) oder in gesetzlichen bzw. tarifvertraglichen Mindestlöhnen oder in zusätzlichen Sozialleistungen (Krankheitsvergütungen, Urlaubsentgelte, Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung) bestehen, den Preis mit beeinflussen. Die unterschiedlichen Sozialbelastungen im nationalen Rahmen können daher in einer internationalen, von Handelschranken und sozialen Schutzzöllen freien Wettbewerbswirtschaft unter Umständen zu einem marktverfälschenden Preisgefälle führen, das die These von den gleichen wettbewerblichen Ausgangschancen eines jeden an diesem gemeinsamen Markt beteiligten Staates in Frage stellt.²⁾

Zu diesem Fragenkomplex gehört auch die Bewertung der Frauenarbeit. Es wird zuweilen behauptet, daß Staaten, die eine generelle, leistungsunabhängige Minderbewertung der Frauenarbeit gegenüber der Männerarbeit zulassen, einen marktwirtschaftlich nicht gerechtfertigten Wettbewerbsvorteil gegenüber den Staaten genießen, die aus sozialen Gründen die gleiche Entlohnung der Männer- und Frauenarbeit bei gleichen Arbeits- und Leistungsvoraussetzungen gesetzlich vorgeschrieben haben. Diese Behauptung wirft die Frage auf, ob und unter welchen Voraussetzungen eine internationale Regelung der gleichen Entlohnung von Männer- und Frauenarbeit zu einer teilweisen Angleichung der sozialen Belastung und damit zu einer Harmonisierung der Wettbewerbschancen auf dem internationalen Markt beitragen kann. Sie wurde mit besonderem Nachdruck bei den Vorarbeiten zum EWG-Vertrag vertreten³⁾, und zwar

¹⁾ In dieser Abhandlung werden folgende Abkürzungen gebraucht: EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; IAA = Internationales Arbeitsamt; ILO = International Labour Organisation; OEEC = Organisation of European Economic Cooperation.

²⁾ Vgl. dazu besonders eingehend Häfner: „Motive der internationalen Sozialpolitik“, 1922.

³⁾ Vgl. den Sachverständigenbericht des IAA „Soziale Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit“, Studien und Berichte N. F. Nr. 46, 1956; W. Birkelbach: „Die Angleichung der sozialen Lasten im Rahmen des Gemeinsamen Marktes“, in: Der Gemeinsame Markt, hrsg. von der Europa-Union, 1957, S. 81 ff.

nicht nur von Frankreich, das infolge seiner hohen Sozialkosten ein besonderes Interesse an einer Angleichung der sozialen Belastungen hatte, sondern auch von denjenigen, die im übrigen die Notwendigkeit einer sozialen Harmonisierung verneinten. Sie hat schließlich ihren juristischen Niederschlag in Art. 119 EWG-Vertrag gefunden, der die Einführung der gleichen Entlohnung für Männer und Frauen für die sechs EWG-Mitgliedstaaten bindend vorschreibt, und wird auch für die geplante, wenn auch vorläufig ad acta gelegte europäische Freihandelszone nicht ohne Bedeutung sein.

Indessen hat es den Anschein, als ob die Problematik, die mit der harmonisierenden Wirkung des Lohngleichheitssatzes auf dem internationalen Markt verbunden ist, noch nicht genügend ausgetragen ist. Die folgenden Ausführungen sollen daher einigen prinzipiellen Bemerkungen und Bedenken dienen.

DER INHALT DES LOHNGLEICHHEITSSATZES

Der Grundgedanke des Lohngleichheitssatzes beruht auf dem gesetzlichen Verbot einer generellen Minderbewertung der Frauenarbeit bei der Lohnfestsetzung. Er räumt die verbreitete Vermutung aus, die Frauenarbeit sei gegenüber der Männerarbeit grundsätzlich geringer zu bewerten, und macht damit die üblichen schematischen Lohnabschlagsklauseln für Frauenarbeit unzulässig. Jede Lohnfestsetzung setzt hiernach eine nach objektiven Merkmalen vorzunehmende Arbeitsbewertung voraus ohne Rücksicht darauf, ob die betreffende Tätigkeit im Einzelfall von einem Mann oder einer Frau ausgeführt wird.⁴⁾ Umstritten ist jedoch die Frage, welche Faktoren der Arbeitsbewertung im einzelnen herangezogen werden dürfen. Hier gibt es im Prinzip zwei Möglichkeiten: Einmal ist es denkbar, vom reinen Arbeitsinhalt, vom sogenannten *job content*, bei der Bewertung auszugehen und den wirtschaftlichen Nettowert der Arbeit, d. h. den Wert, der sich kalkulatorisch nach Abzug sämtlicher Sozialkosten ergibt, außer Betracht zu lassen. In diesem Falle erschöpft sich die Arbeitsbewertung im Vergleich der einzelnen Tätigkeitsmerkmale wie Fachkönnen, potentielles Arbeitsvermögen, Verantwortung, Umgebungseinflüsse usw. mit der Rechtsfolge, daß Männer und Frauen, die die gleichen Tätigkeitsmerkmale erfüllen, den gleichen Lohn erhalten, auch wenn die Frauen-

⁴⁾ Vgl. eingehender Nikisch: „Arbeitsrecht“, 2. Aufl. 1955, I, S. 302 ff.; Bülick: „Die Lohngleichheit von Mann und Frau als internationales Rechtsproblem“, RdA 1952, S. 1 ff.; Gaul: „Die Bedeutung der Frauenlohnurteile des Bundesarbeitsgerichts für die Tarifpraxis und das ILO-Ubereinkommen Nr. 100“, RdA 1955, S. 361 ff.; ders.: „Der Frauenlohn in den Tarifverträgen“, RdA 1956, S. 254 ff.; BAG 1, 258, 348.

arbeit im Ergebnis einen geringeren wirtschaftlichen Nettonutzwert aufzuweisen hat als die Männerarbeit (sogenanntes rate-for-the-job-Prinzip).⁵⁾

Die andere Form der Bewertung der Frauenarbeit besteht darin, daß nicht allein der Arbeitsinhalt, sondern daneben auch der wirtschaftliche Nettonutzwert der Arbeit als Bewertungsgrundlage gewählt wird. Dieser liegt bei Frauen durchschnittlich niedriger als bei Männern, weil einmal die Sozialkosten für Frauen infolge gesetzlicher Mutterschutzleistungen durch den Arbeitgeber, bezahlter Hausarbeitstage, besonderer Arbeitszeitbeschränkungen usw. höher sind als für Männer und weil zum anderen die Aussichten auf eine Amortisation der sozialen Belastungen infolge des früheren Ausscheidens der Frauen aus dem Arbeitsprozeß durch Verheiratung, schnellere Alterung oder frühere Pensionsberechtigung geringer sind.⁶⁾ Sieht man den wirtschaftlichen Nettonutzwert für die Arbeitsbewertung als entscheidend an, so wird man auch bei gleichem Arbeitsinhalt in der Regel zu einer geringeren Entlohnung der Frauenarbeit gelangen, da der Nettonutzwert dann als genereller Vergleichswert dient.

DIE DURCHFÜHRUNG DES LOHNGLEICHHEITSSATZES AUF NATIONALER EBENE

In der Mehrzahl der westeuropäischen Staaten ist die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen gesetzlich nicht geregelt. Der Grund hierfür liegt darin, daß die Regierungen dieser Staaten die Tarifvertragsfreiheit der Sozialpartner respektieren und sich daher außerstande sehen, in die freien Lohnverhandlungen durch gesetzliche Regelungen einzugreifen. In den in diesen Staaten geltenden Tarifverträgen wird die Frauenarbeit trotz gleichen Arbeitsinhalts im allgemeinen geringer bewertet als die Männerarbeit, was vor allem mit den höheren Sozialkosten für Frauen, die den Nettonutzwert der Frauenarbeit geringer erscheinen lassen, begründet wird. Die hierdurch entstehenden durchschnittlichen Differenzen zwischen Männer- und Frauenlöhnen betragen nach Angaben der ILO z. B. in Finnland 10—25 %, in Griechenland 14 % bei Angestellten und 22 % bei Arbeiterinnen, in Luxemburg 10—20 %, in Norwegen 32,1 %.⁷⁾

⁵⁾ Verschiedentlich ist die Ansicht vertreten worden, daß beim rate-for-the-job-Prinzip neben dem gleichen Arbeitsinhalt auch die gleiche Arbeitsleistung (sog. output) für die gleiche Entlohnung zu fordern sei (so Nikisch a. a. O. S. 306). Das ist jedoch zu bezweifeln. Die hierfür angeführten Beispiele, wie etwa die Fähigkeit von Männern, bestimmte Nebenarbeiten (Reparaturen an Maschinen) vornehmen zu können, die Frauen fehlt, oder die Arbeit in durchlaufender Schicht, die Frauen nur tagsüber verrichten, zeigen, daß es sich in Wahrheit nicht um unterschiedliche Arbeitsleistungen, sondern um unterschiedliche Arbeitsanforderungen und damit um einen unterschiedlichen Arbeitsinhalt handelt. Hier ist selbstverständlich eine unterschiedliche Entlohnung von Männern und Frauen auch unter dem Gesichtspunkt des job content gerechtfertigt (zutreffend Gaul, RdA 1955, S. 364 f. und BAG 1, 258). Der einzige Fall, bei dem es für die Lohnhöhe wirklich auf die konkrete Arbeitsleistung ankommt, ist beim Akkordlohn gegeben. Aber das folgt nicht aus einer typischen Leistungsbewertung der Männerarbeit einerseits und der Frauenarbeit andererseits, sondern aus dem Wesen des Akkordlohnes als solchen.

⁶⁾ Nikisch a. a. O. S. 307 rechnet den geringeren Amortisationswert der Frauenarbeit zum Begriff der Arbeitsleistung im engeren Sinne (vgl. Anm. 5). Das erscheint nicht ganz unbedenklich, da es sich hierbei nicht um das konkrete Arbeitsergebnis, den output, sondern ebenso wie die höheren Sozialkosten um einen abstrakten Wirtschaftlichkeitswert der Frauenarbeit handelt. Ähnlich wie hier auch ILO 33 Report V (I) S. 29 ff.

⁷⁾ Vgl. ILO 39 Report III (II) S. 38 ff.

In Österreich und in Belgien ist es gelungen, die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen nach dem Prinzip des job content praktisch durchzuführen, ohne daß eine diesbezügliche gesetzliche Regelung besteht.⁸⁾

In England haben einige der paritätisch aus Arbeitgeber und Arbeitnehmern zusammengesetzten nationalen Whitley Councils die stufenweise Angleichung der Frauenlöhne an die Männerlöhne auf Grund des job content innerhalb eines siebenjährigen Zeitraumes (bis 1961 oder 1962) beschlossen.⁹⁾

Gesetzliche Regelungen, die die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen auf Grund des job content vorschreiben, bestehen innerhalb des westeuropäischen Wirtschaftsraumes in Italien, in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich, wobei jedoch ihre Reichweite unterschiedlich ist. Nur in Italien ist der Lohngleichheitssatz auf Grund der ausdrücklichen Vorschrift des Art. 37 Abs. 1 Satz 1 der italienischen Verfassung für jede Art der Lohnfestsetzung, d. h. sowohl für die staatlichen Lohnregelungen als auch für die Tarifverträge als auch für die Einzelarbeitsverträge, verbindlich.¹⁰⁾

In der Bundesrepublik Deutschland hat die Rechtsprechung im Wege der Auslegung des Art. 3 Abs. 2 und 3 Grundgesetz die Verbindlichkeit des Lohngleichheitssatzes auf Grund des job content bisher nur für die tarifvertragliche Lohnfestsetzung ausgesprochen.¹¹⁾ Dagegen ist die Bindung der nicht tarifgebundenen Arbeitsvertragsparteien an den Lohngleichheitssatz noch umstritten. In Frankreich gilt der gesetzliche Lohngleichheitssatz nur für die staatliche Mindestlohnfestsetzung und für solche Tarifverträge, die für allgemeinverbindlich erklärt werden sollen (Gesetz vom 11. 2. 1950 und Art. 31 g Buchst. d Code du Travail Buch I). Gewöhnliche Tarifverträge und Einzelarbeitsverträge fallen nicht darunter.¹²⁾

DIE DURCHFÜHRUNG DES LOHNGLEICHHEITSSATZES AUF INTERNATIONALER EBENE

Die erste internationale Regelung der gleichen Entlohnung von Männern und Frauen für gleiche Arbeit erfolgte in dem ILO-Übereinkommen Nr. 100 vom 6. 6. 1951.¹³⁾ Hiernach verpflichten sich die Mitgliedstaaten der ILO, die dieses Übereinkommen ratifizieren, „mit den Mitteln, die den bestehenden Verfahren zur Festsetzung der Entgeltsätze entsprechen, die Anwendung des Grundsatzes der Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit auf alle Arbeitnehmer zu fördern und, soweit es mit diesen Verfahren vereinbar ist, sicherzustellen“. Gleichzeitig sollen die Vertragspartner im Rahmen der jeweils geltenden nationalen

⁸⁾ Vgl. ILO 40 Report III (I) S. 169, 205.

⁹⁾ Vgl. „Industry and Labour“, 1955, Bd. 13, S. 412; 1956, Bd. 15, S. 78 ff.; 1957, Bd. 17, S. 215.

¹⁰⁾ Vgl. Mazzoni: „Manuale di diritto del lavoro“, Florenz 1958, S. 140; Urt. des Zivilgerichts Rom vom 10. 4. 1958 „Ruolo Generale per gli Affari contenziosi dell'anno 1956“, Nr. 15 373.

¹¹⁾ Vgl. BAG 1, 258, 348 und dazu Gaul a. a. O.

¹²⁾ Vgl. Brun-Galland: „Droit du Travail“, Paris 1958, S. 731.

¹³⁾ Deutsche Übersetzung in „Übereinkommen und Empfehlungen 1919-1952“, hrsg. vom Internationalen Arbeitsamt, 1954, S. 847 ff.

Arbeitsverfassungen Maßnahmen treffen, die einer geschlechtsunabhängigen objektiven Arbeitsbewertung dienlich sind.

An diesem internationalen Übereinkommen sind zwei Feststellungen von Interesse:

Einmal weicht das Übereinkommen von dem im Völkerrecht geltenden Grundsatz ab, daß die an einem völkerrechtlichen Vertrag beteiligten Staaten selbst verpflichtet sind, seine Bestimmungen durch die obrigkeitlichen Mittel der Gesetzgebung, Verwaltung oder Rechtsprechung innerstaatlich zu vollziehen. Wie oben bereits ausgeführt wurde, sind in den meisten europäischen Staaten infolge der Respektierung der Tarifautonomie staatliche Lohnfestsetzungen, die dem Lohngleichheitssatz Rechnung tragen könnten, nicht möglich. Das ILO-Übereinkommen Nr. 100 berücksichtigt diesen Umstand und läßt schon die Förderung der Lohngleichheit durch den Staat als Vertragserfüllung gelten, wenn nach der innerstaatlichen Arbeitsverfassung der Vollzug des Lohngleichheitssatzes im Wege staatlicher Regelungen nicht möglich ist.¹⁴⁾

Zum anderen enthält das ILO-Übereinkommen Nr. 100 keine ausdrückliche Vorschrift darüber, wie die Gleichheit der Arbeit, auf die sich die gleiche Entlohnung bezieht, zu ermitteln ist. Lediglich in Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens wird im Originaltext gesagt, daß die Arbeitsbewertung „on the basis of the work to be performed“ zu erfolgen habe. Wenn die — rechtlich nicht maßgebliche — deutsche Übersetzung diese Formulierung mit den Worten „auf Grund der dabei erforderlichen Arbeitsleistung“ wiedergibt, so ist das sprachlich offensichtlich nicht korrekt. Der amtliche englische Text kann nur dahin verstanden werden, daß bei der Bewertung der Frauenarbeit ausschließlich die „auszuführende Arbeit“, d. h. der job content, ohne Rücksicht auf den Nettonutzwert der Arbeit entscheidend sein soll. Daraus ist zu schließen, daß auch nach dem ILO-Übereinkommen Nr. 100 das reine rate-for-the-job-Prinzip gilt.¹⁵⁾

Die Frage der internationalen Regelung des Lohngleichheitssatzes trat erneut bei den vorbereitenden Arbeiten zum EWG-Vertrag auf. Zunächst wurde ein Sachverständigenausschuß vom IAA damit beauftragt zu untersuchen, ob die wirtschaftliche Integration Europas eine gleichzeitige Harmonisierung der nationalen Sozialordnungen erfordere. Der Bericht¹⁶⁾ kommt zu dem Ergebnis, daß eine Angleichung der Sozialordnungen nicht erforderlich sei, da die geplante wirtschaftliche Integration die sozialpolitische Integration automatisch nach sich ziehe. Trotzdem schlägt

¹⁴⁾ Als Förderung kommt z. B. die Beratung zwischen Staatsorganen und Sozialpartnern in Frauenlohnfragen oder die Bildung gemischter Ausschüsse zur Untersuchung des Frauenlohnproblems und zur Aufstellung von Vorschlägen zur Arbeitsbewertung (so in der Bundesrepublik Deutschland und in Norwegen) in Betracht. Vgl. im übrigen zu diesen Fragen B ü l c k a. a. O.; S c h r e g l e: „Das internationale Übereinkommen über die Lohngleichheit von Mann und Frau und die Bundesrepublik Deutschland“, ArbuR 1954, S. 257 ff.

¹⁵⁾ Auch in den vorbereitenden Verhandlungen wurde dieses Prinzip zugrunde gelegt, wie die amtlichen Berichte der ILO eindeutig beweisen. Vgl. 33 Report V (I) S. 29 ff.; 33 Report V (II) S. 15 ff., 59; 34 Report VII (I) S. 17 f.

¹⁶⁾ Vgl. Anm. 3.

er vor, den Lohngleichheitssatz im Rahmen des Gemeinsamen Marktes verbindlich zu regeln, um Wettbewerbsverfälschungen oder -verzerrungen, die sich aus einer Minderbewertung der Frauenarbeit in einzelnen Mitgliedstaaten ergeben könnten, zu vermeiden. Diesem Vorschlag ist der EWG-Vertrag gefolgt. Obwohl er keine generellen Rechtspflichten der Mitgliedstaaten zur Sozialkostenangleichung enthält und sich darauf beschränkt, der Kommission in Art. 118 gewisse unverbindliche beratende Funktionen zur Förderung einer Harmonisierung der nationalen Sozialordnungen einzuräumen, besteht nach Art. 119 doch eine verbindliche Vertragspflicht der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Frauenlöhne. Danach ist jeder Mitgliedstaat verpflichtet, während der ersten Stufe der Errichtung des Gemeinsamen Marktes¹⁷⁾ den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit anzuwenden und in der Folge beizubehalten. Im Gegensatz zum ILO-Übereinkommen Nr. 100 wird in Art. 119 Abs. 3 EWG-Vertrag der Bewertungsmaßstab für die Gleichheit der Arbeit ausdrücklich festgelegt. Es ist auch hier das reine rate-for-the-job-Prinzip ohne Rücksicht auf den wirtschaftlichen Nettonutzwert der Frauenarbeit: „Gleichheit des Arbeitsentgelts ohne Diskriminierung auf Grund des Geschlechts bedeutet, a) daß das Entgelt für eine gleiche nach Akkord bezahlte Arbeit auf Grund der gleichen Maßeinheit festgesetzt wird; b) daß für eine nach Zeit bezahlte Arbeit das Entgelt bei gleichem Arbeitsplatz gleich ist.“¹⁸⁾

DER WIRTSCHAFTLICHE HARMONISIERUNGSWERT DES LOHNGLEICHHEITSSATZES

Zu der Frage, in welchem Maße eine internationale Regelung des Lohngleichheitssatzes die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Staaten in einem Gemeinsamen Markt harmonisieren kann, ergeben sich auf Grund der vorausgehenden Darlegungen folgende Gesichtspunkte:

1. Wie wir sahen, ist die Frage der gleichen Entlohnung von Männern und Frauen nur ein Teil des Sozialkostenproblems. Die harmonisierende Wirkung des Lohngleichheitssatzes muß daher im Gesamtzusammenhang der Sozialkosten überhaupt gesehen werden. Es ist infolgedessen ein Trugschluß, wenn der erwähnte Sachverständigenbericht des IAA die Notwendigkeit einer vorherigen Angleichung der sozialen Kosten im allgemeinen zwar verneint, dann aber doch den Lohngleichheitssatz ausklammert und gerade von seiner internationalen Durchführung einen Ausgleich der Wettbewerbschancen erwartet. Denn es ist nicht einzusehen, warum die unterschiedliche Höhe der Frauenlöhne stärker auf den Wettbewerb einwirken sollte als etwa die wesentlich erheblicheren Unterschiede in der Dauer des bezahlten Urlaubs,

¹⁷⁾ d. s. 4 bis 6 Jahre (Art. 8 EWG-Vertrag).

¹⁸⁾ Die Auslegung dieser Vorschrift in den Erläuterungen der Bundesregierung (Handbuch der Europäischen Wirtschaft, hrsg. von von der Groeben und von Boeckh A I 30, S. 56) ist ungenau, wenn dort die gleiche Entlohnung generell von der gleichen Arbeit und der gleichen Leistung abhängig gemacht wird. Wie oben Anm. 5 dargelegt wurde, spielt beim rate-for-the-job-Prinzip die Leistung als Bewertungsmaßstab nur beim Akkordlohn eine Rolle. Besser K n o l l e ebenda A I 56 Bem. 2c zu Art. 119.

in der Länge der Arbeitszeit, wobei weniger an die gesetzliche als vielmehr an die von ihr abweichende effektive Arbeitszeit zu denken ist, in der Höhe der Überstundenvergütung, in der Zahl der gesetzlichen bezahlten Wochenfeiertage, in den über die gesetzlichen sozialen Leistungen hinaus gewährten freiwilligen Sozialleistungen usw.¹⁹⁾ Wenn man alle diese Unterschiede der sozialen Belastungen zusammennimmt, dann erscheinen die möglichen Wettbewerbsverzerrungen, die sich aus dem Einsatz billiger Frauenarbeit in Staaten ohne gesetzliche Regelung der Lohngleichheit ergeben, relativ gering, so daß die erwünschte Wirkung einer international festgelegten gleichen Entlohnung von Männern und Frauen auf die Wettbewerbschancen im Gemeinsamen Markt ohne die gleichzeitige Angleichung der übrigen Sozialkosten nicht mit Sicherheit erwartet werden kann.

2. Weiter ist zu beachten, daß auch durch eine international verbindliche Festlegung des Lohngleichheitssatzes eine Minderentlohnung der Frauenarbeit nicht restlos verhindert wird. Denn die internationale Regelung vollziehende innerstaatliche Gesetzgebung kann ihrem Wesen nach nur allgemeine Grundsätze aufstellen. Sie wird es aber nicht ausschließen können, daß in individuellen Abmachungen zwischen dem einzelnen Arbeitgeber und dem einzelnen Arbeitnehmer oder der einzelnen Arbeitnehmerin versteckte Unterschiede in der Entlohnung der Männer- und Frauenarbeit enthalten sind. Das gilt namentlich für die Vereinbarung übertariflicher Löhne, bei denen es oft schwierig ist zu beweisen, ob sie wirklich auf höherer Leistung beruhen oder versteckt auch eine Überbewertung der Männerarbeit gegenüber der Frauenarbeit enthalten. Es ist in diesem Zusammenhang interessant zu erfahren, daß in Frankreich, das auf der Messina-Konferenz den Lohngleichheitssatz ganz besonders hervorgekehrt hatte, im Jahre 1955 noch eine unvermeidliche durchschnittliche Differenz zwischen Männer- und Frauenlöhnen von 6,1 % bestand, die auf unterschiedliche übertarifliche Löhne zurückzuführen ist.²⁰⁾

In diesen Zusammenhang gehört ferner der Hinweis, daß nach Kriegsende ganze Wirtschaftszweige auf der damals billigeren Frauenarbeit aufgebaut wurden, wie etwa in Deutschland die Textilindustrie. Da die Lohnentwicklung in jedem Wirtschaftszweig ihrer Eigengesetzlichkeit unterliegt, wird man kaum unter Berufung auf den Lohngleichheitssatz eine Anhebung der Gesamtlöhne in diesem Wirtschaftszweig an die Löhne in anderen Wirtschaftszweigen verlangen können. Hier haben sich die unterdurchschnittlichen Löhne zu „Normallöhnen“ entwickelt, obwohl sie praktisch auf eine Minderbewertung der Frauenarbeit zurückgehen.

Man wird daher die Wettbewerbschancen auf dem Gemeinsamen Markt durch die internationale Rege-

lung des Lohngleichheitssatzes nur bis zu einem bestimmten Grenzwert ausgleichen können, der dort liegt, wo eine allgemeine Kontrolle der gleichen Entlohnung noch möglich ist. Individuelle oder konjunkturell bedingte Schwankungen zwischen Männer- und Frauenlöhnen lassen sich kaum erfassen, auch wenn sie objektiv nicht gerechtfertigt erscheinen.

3. Als erhebliches Hindernis steht einer internationalen Durchführung des Lohngleichheitssatzes die staatliche Anerkennung und Respektierung der Tarifautonomie entgegen. Eine Regelung der gleichen Entlohnung von Männern und Frauen durch völkerrechtlichen Vertrag ist nach geltendem Völkerrecht nicht unmittelbar innerstaatlich verbindlich, sondern begründet in aller Regel nur eine völkerrechtliche Pflicht der beteiligten Staaten, den Lohngleichheitssatz durch entsprechende Maßnahmen der staatlichen Gesetzgebung zu vollziehen.²¹⁾ Wie aus dem ILO-Bericht 39 Report III (II) S. 38 ff. hervorgeht, sehen sich jedoch zahlreiche Staaten des westeuropäischen Wirtschaftsraumes infolge der Respektierung der Tarifautonomie außerstande, in die freien Tarifvertragsverhandlungen und mithin auch in die tarifvertragliche Festsetzung der Frauenlöhne durch gesetzgeberische Maßnahmen einzugreifen. Aus diesem Grunde hat das ILO-Übereinkommen Nr. 100 darauf verzichtet, die innerstaatliche gesetzliche Durchführung des Lohngleichheitssatzes bindend vorzuschreiben, und — wie oben dargelegt wurde — sich damit begnügt, schon die Förderung der gleichen Entlohnung für Männer und Frauen durch die Regierungen als Vertragserfüllung anzuerkennen.

In Art. 119 EWG-Vertrag ist dieses Problem völlig verkannt; denn er verpflichtet die Mitgliedstaaten unbedingte, den Lohngleichheitssatz anzuwenden und in der Folge beizubehalten, eine Formulierung, die im Gegensatz zum ILO-Übereinkommen Nr. 100 auf die Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen zur Lohnfestsetzung schließen läßt. Da aber der EWG-Vertrag andererseits die in den einzelnen Staaten geltenden Arbeitsverfassungen, also auch die Funktionsteilung von Staat und Sozialpartnern bei der Lohnfestsetzung, unberührt läßt, erheben sich berechtigte Zweifel, ob sich Art. 119 EWG-Vertrag restlos befriedigend durchführen läßt.

Man muß sich daher im klaren sein, daß die internationale Festlegung des Lohngleichheitssatzes nur dann praktisch durchführbar ist, wenn man entweder auf die Statuierung strikter völkerrechtlicher Vertragspflichten verzichtet und den Regierungen in der Methode der Durchführung genügend eigenen Spielraum läßt oder wenn man zugleich die Arbeitsverfassungen der einzelnen Staaten international einheitlich gestaltet. Aber gerade den letzteren Weg wollte der EWG-Vertrag vermeiden, und auch für die

¹⁹⁾ Sehr aufschlußreich über die z. T. beträchtlichen Unterschiede ist der von der EGKS herausgegebene „Vergleich der Arbeitsbedingungen in den Industrien der Gemeinschaft“ (Anhang zum Statistischen Handbuch der EGKS, 1953); vgl. ferner das jährlich von der ILO herausgegebene Yearbook of Labour Statistics.

²⁰⁾ Vgl. ILO 40 Report III (I) S. 171.

²¹⁾ Eine Erörterung der Einwirkung völkerrechtlicher Verträge auf das innerstaatliche Recht im einzelnen würde über den Rahmen dieses Aufsatzes weit hinausgehen. Vgl. statt dessen F. Morgenthau: „Judicial Practice and the Supremacy of International Law“, in: British Yearbook of international Law, 1950, Bd. 27, S. 42 ff.

geplante europäische Freihandelszone hat sich die Mehrheit der beteiligten Staaten dagegen ausgesprochen.²²⁾

4. Die größte Schwierigkeit bei der internationalen Durchführung des Lohngleichheitssatzes dürfte aber in der richtigen Einschätzung der Wirkungen der gleichen Entlohnung im wirtschaftlichen Bereich liegen. Wir erinnern uns, daß die Frage des Vergleichsmaßstabes, d. h. die Frage, welche Tatbestände der „Gleichheit“ vorliegen müssen, um für die Frau die gleiche Entlohnung wie für den Mann auszulösen, verschieden beantwortet werden kann, je nachdem ob man den job content als solchen oder den wirtschaftlichen Nettonutzwert der Frauenarbeit zum Ausgangspunkt des Vergleichs nimmt. Wie wir sahen, geht das staatliche Recht, soweit in ihm der Lohngleichheitssatz bereits verwirklicht ist, vom job content aus und betrachtet diese Methode als die sozialpolitisch allein „richtige“. Das ILO-Übereinkommen Nr. 100 und Art. 119 EWG-Vertrag haben sie übernommen.

Indessen darf nicht übersehen werden, daß die Anknüpfung des Lohngleichheitssatzes an den job content einer ganz bestimmten Wertvorstellung entspricht, deren Ziel es ist, durch die gleiche Entlohnung von Männern und Frauen größtmögliche Sozialgerechtigkeit zu erreichen. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint es verständlich und geboten, Faktoren, die nicht mit der konkreten Art der Tätigkeit verbunden sind, bei der Gleichheitsbewertung außer Betracht zu lassen. Aber gerade die Tatsache, daß es sich beim Lohngleichheitssatz um Wertvorstellungen handelt, macht deutlich, daß die Anknüpfung an den job content um der Gerechtigkeit willen zwar erfolgen soll, nicht aber erfolgen muß. Ändert sich das Ziel dieser Bewertung, indem nicht größtmögliche Gerechtigkeit, sondern größtmögliche wirtschaftliche Harmonie unter den am Gemeinsamen Markt beteiligten Staaten erreicht werden soll, so muß sich notwendigerweise auch die Bewertung selbst ändern.²³⁾ Hier genügt es nicht mehr, lediglich die Tätigkeitsmerkmale der Frauen- und Männerarbeit miteinander zu vergleichen, sondern es kommt darauf an, die sozialen Belastungen, die sich aus der Frauenarbeit in den einzelnen Staaten

²²⁾ Vgl. Bericht der OEEC-Sonderarbeitsgruppe 17 Nr. 42 und 43.

²³⁾ Vgl. hierzu allgemein Max Weber: „Die ‚Objektivität‘ sozialwissenschaftlicher Erkenntnis“, in: Soziologie — Weltgeschichtliche Analysen — Politik, hrsg. von J. Winkelmann, 1956, S. 187 f.; Hans Rehbahn: „Methodische Probleme des Arbeitsstudiums“, in: Zentralblatt für Arbeitswissenschaft und soziale Betriebspraxis, 1958, S. 145 f.

ergeben, gegeneinander abzuwägen und daraus eventuelle Ungleichheiten der wettbewerblichen Chancen zu ermitteln. Genauere Vergleichszahlen über diese Gesamtbelastungen fehlen. Aber immerhin ist nicht von der Hand zu weisen, daß die Wirtschaft in Staaten mit besonders hohen Sozialkosten für die arbeitende Frau wettbewerblich im Nachteil ist, wenn sie gezwungen wird, zusätzlich gleiche Frauen- und Männerlöhne nach dem job content zu zahlen, und mithin den wirtschaftlichen Minderwert der Frauenarbeit nicht in Rechnung stellen darf. Die sozialpolitische Gleichschaltung im Gemeinsamen Markt darf nicht zu wirtschaftlicher Ungleichheit führen, wenn das Prinzip der Wettbewerbswirtschaft aufrechterhalten bleiben soll. Das aber bedeutet, daß die harmonisierende Wirkung des Lohngleichheitssatzes in der europäischen Wettbewerbswirtschaft in erster Linie eine Frage der Kalkulation ist, und hier zeigt sich besonders deutlich, daß soziale Gerechtigkeit und wirtschaftliche Zweckmäßigkeit zueinander in Widerspruch geraten können. Das haben die Schöpfer des EWG-Vertrages verkannt, wenn sie zwar den Grundsatz der Lohngleichheit nach dem job content als rechtsverbindlich in Art. 119 festgelegt, das Sozialkostenproblem der Frauen aber unberücksichtigt gelassen haben.

Das soll nicht heißen, daß der sozialpolitisch begrüßenswerte Weg einer gleichen Entlohnung von Männern und Frauen nach dem job content nicht etwa weiter verfolgt werden sollte. Denn andererseits dürfen auch die Staaten, die den Lohngleichheitssatz eingeführt haben, in ihrer Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Staaten mit ausgesprochen billiger Frauenarbeit nicht beeinträchtigt werden. Es muß aber nunmehr vordringlichste Aufgabe der Kommission der EWG sein, im Rahmen ihrer Befugnisse nach Art. 118 EWG-Vertrag zu untersuchen, inwieweit sich bei allseitiger Einführung der gleichen Entlohnung nach dem job content für die einzelnen Staaten noch Wettbewerbsnachteile aus den verschiedenen hohen Sozialkosten für die arbeitende Frau ergeben. Diese Unterschiede sind nach Möglichkeit durch zusätzliche Vereinbarungen unter den Mitgliedstaaten im Rahmen des Art. 118, vielleicht auch durch entsprechende Richtlinien des EWG-Rates zur Angleichung der einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften gemäß Art. 100 und 101 EWG-Vertrag auszugleichen.

Für die eventuelle europäische Freihandelszone sollten diese Fragen von vornherein eingehender erörtert und sachgerechter gelöst werden.

Summary: Equal Wages for Male and Female Workers and Employees as a Harmonizing Principle within the European Economy. — In an international competitive economy on a large scale different social burdens within the national framework may possibly cause a difference in price which corrupts the market and jeopardizes the initial competitive chances of the individual members of a common

Résumé: Salaire égal pour travail égal — Principe d'harmonisation dans l'économie européenne. — Dans une économie concurrentielle internationale englobant de larges régions, les différences entre les charges sociales peuvent causer dans le cadre national une formation de prix susceptible de falsifier le marché et de compromettre les chances concurrentielles de base des membres différents d'un marché com-

Resumen: El mismo beneficio en empleados masculinos y femeninos como principio de armonización en la economía europea. — Bajo ciertas circunstancias y en un gran espacio de la competencia económica en el ámbito nacional, se pueden llegar a causar diferentes estorsiones con una ficticia baja de precios en el mercado; esta pregunta se la hace la misma competencia para la posibilidad de

market. In this connection the author examines, if and under which conditions an international arrangement of equal wages for male and female labour may contribute towards a harmonization of competitive chances in an international market. Although par. 119 of the EEC Treaty already makes equal wages for male and female employed persons obligatory, in the author's opinion the problematic nature of the harmonizing effect of equal wages has not been sufficiently reasoned out. To begin with he deals with the two possibilities of evaluating labour—in accordance with the so-called job content and in accordance with the economic net productivity—, which on an average with women is lower than with men. An examination of these two principles clearly reveals that social justice and economic expediency may be at variance with each other. In the author's opinion it has to be examined to what extent disadvantages in the field of competition will result from different social burdens for female labour for individual states, if everywhere equal wages in accordance with the job content are introduced. These differences ought to be evened up by additional agreements within the framework of par. 118 of the EEC Treaty.

mun. C'est sous ce rapport que l'auteur analyse les conditions sous lesquelles une convention internationale sur le principe du salaire égal pour travail égal, i. e. égalité pour hommes et femmes, pourrait contribuer à l'harmonisation des chances concurrentielles sur le marché international. Bien que l'article 119 du traité de la C.C.E. rende obligatoire l'égalité des salaires, l'auteur pense qu'on a négligé d'étudier à fond les problèmes joints à l'effet harmonisateur du principe du salaire égal pour travail égal. L'auteur étudie d'abord les deux modes d'évaluation du travail: contenu du travail, dit job content, et valeur de rapport net économique, généralement plus bas chez la main-d'oeuvre féminine. L'analyse de ces deux modes d'évaluation fait ressortir clairement la contradiction éventuelle entre justice sociale et opportunité économique. Selon l'auteur il faudrait étudier le problème suivant: Après l'introduction générale du principe du salaire égal quels seront les désavantages concurrentiels résultant pour les Etats individuels du fait que la main-d'oeuvre féminine cause plus de charges sociales que la main-d'oeuvre masculine? L'auteur conclut qu'on devrait compenser ces différences par des accords supplémentaires dans le cadre de l'article 118 du traité de la C.E.E.

salida de cada uno de los estados miembros de un mercado común. El autor busca en esta exposición qué posibilidades de competencia pueden aportarse al mercado internacional para su armonización en beneficio de los trabajadores masculinos y femeninos, bajo una regla internacional de beneficios equivalentes. A pesar de que el Artículo 119 EWG prescribe igualdad de salarios a hombres y mujeres, para el punto de vista del autor, es problemático y no suficiente el efecto armonizador de la igualdad de salarios. Primeramente llega a las dos posibilidades de la solicitud de trabajo, según el que sea, el llamado job content y según el valor neto aprovechable, que por término medio es más bajo en la mujer que en el hombre. En el examen de estos dos principios, se vé claramente que la justicia social y el sentido económico pueden estar en contradicción. Bajo el punto de vista del autor, hay que examinar ampliamente, en diferentes introducciones, el mismo beneficio según el job content y dar a cada uno de los estados y en cada uno de sus aspectos competentes, los diversos costes sociales para la mujer trabajadora. Estas diferencias deberían igualarse a través de convenios suplementarios en el contrato, según el Artículo 118 EWG.

Das freie Berlin seine Bewohner — seine Wirtschaft

im



BERLINER STADT-ADRESSBUCH

Das umfassende, nach amtlichen Unterlagen redigierte Nachschlagewerk
über den Wirtschafts- und Lebensraum Berlin-West.

Ausgabe 1959 soeben erschienen. 1962 Seiten DIN A 4.

Preis DM 65,—

ADRESSBUCH GESELLSCHAFT BERLIN M.B.H., BERLIN SW 61, FRIEDRICHSTR. 210