

FRAKTIONBESCHLUSS VOM 20. MÄRZ 2012

FRAUEN VERDIENEN MEHR – ENTGELT- DISKRIMINIERUNG VON FRAUEN VERHINDERN

Frauen verdienen in Deutschland durchschnittlich pro Stunde 23 Prozent weniger als ihre männlichen Kollegen. Rund 81 Prozent der Betriebe im Westen und 64 Prozent im Osten bezahlen Frauen weniger Gehalt als Männern. Deutschland ist damit bei der Entgeltgleichheit seit Jahrzehnten eines der Schlusslichter in Europa. Frauen erhalten nicht nur weniger Gehalt, sondern oft auch weniger Sonderzahlungen und Gewinnbeteiligungen. Sie werden seltener befördert und haben geringere Aufstiegschancen. Das Modell des männlichen Alleinernährers in der Ehe, basierend auf dem ungerechten Steuersystem, ist immer noch weit verbreitet. Eine wichtige Ursache für Entgeltdiskriminierung ist die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung. Daher sind auch Maßnahmen notwendig, die an strukturelle Anreize für geschlechtsspezifische Arbeitsteilung ansetzen – von besserer Kinderbetreuung bis hin zu Reformen im Steuer- und Transfersystem mit dem Ziel einer eigenständigen Sicherung. Oft wird angeführt, dass die Entgeltlücke auf unterschiedliche Bildung und Ausbildung, typische Berufswahl sowie selbstgewählte Arbeitszeitmodelle wie Teilzeitarbeit oder Erwerbsunterbrechungen aufgrund von Kindererziehungszeiten zurückzuführen sei. Hierbei handelt es sich allerdings um individuelle Anpassungsstrategien an strukturelle Bedingungen, wie mangelnde Kinderbetreuungsangebote und starre Arbeitsmodelle. Selbst wenn die genannten Faktoren berücksichtigt

werden, lässt sich der Gender Pay Gap nur mit Entgeltdiskriminierung vollständig erklären.

UNMITTELBARE UND MITTELBARE DISKRIMINIERUNG

Entgeltdiskriminierung wirkt oft unmittelbar, offensichtlich und direkt: Beispielsweise, wenn eine Abteilungsleiterin als Nachfolgerin von einem Mann mit gleicher Qualifizierung und derselben Berufserfahrung 300 Euro weniger verdient. Hier wird der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ missachtet. Dies betrifft nicht nur Vollzeitbeschäftigte, sondern auch in Teilzeit und Minijobs beschäftigte Frauen. In der Entgeltpraxis wird viel zu oft nach Geschlecht oder geschlechtsbezogenen Merkmalen entsprechend alter und überholter Rollenbilder unterschieden.

Schwieriger aufzudecken ist die mittelbare, indirekte Entgeltdiskriminierung, bei der es um den Grundsatz „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ geht. Sie verbirgt sich in Regelungen, die nicht zwischen Männern und Frauen unterscheiden, und dennoch unterschiedlich auf Frauen und Männer wirken. Diskriminierungsanfällig sind insbesondere die Kriterien, nach denen Arbeitsplätze bewertet werden. So werden z.B. körperliche Anforderungen wie Muskelkraft – besonders zentral in Berufen mit großem Männeranteil – wertgeschätzt und ent-

sprechend vergütet, in sogenannten Berufen mit hohem Frauenanteil, wie beispielsweise in der Pflege hingegen weniger. Dies, obwohl die notwendige soziale Kompetenz und auch der Kraftaufwand in Pflegeberufen erheblich sind.

Die unmittelbare und mittelbare Entgeltdiskriminierung ist Realität, trotz gesetzlich regeltem Diskriminierungsverbot bei der Entlohnung. Dazu gehören der Gleichbehandlungsgrundsatz aus Artikel 3 Abs. 2 Grundgesetz und der Artikel 157 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) verbietet die Diskriminierung von Teilzeit- und befristet Beschäftigten. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) bestimmt in § 2 Abs. 1 und § 8 Abs. 2, dass Beschäftigte bei der Vergütung nicht benachteiligt werden dürfen. Angesichts der hohen Entgeltlücke zwischen Männern und Frauen in Deutschland zeigt sich, dass weitere gesetzliche Regelungen mit konkreten Verfahren und Sanktionen notwendig sind, um Entgeltdiskriminierung von Frauen endlich zu beenden.

„GLEICHER LOHN FÜR GLEICHE UND GLEICHWERTIGE ARBEIT“ UMSETZEN

Entgeltgleichheit wird nur durchgesetzt, wenn alle Beteiligten dafür Verantwortung übernehmen. Dazu zählen Unternehmen, Betriebe, Gewerkschaften, Personal- und Betriebsräte, Mitarbeitervertretungen, Arbeitgeberverbände, Gleichstellungsbeauftragte, die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und letztendlich auch die beschäftigten Frauen und Männer selbst. Oft wird vorgebracht, das sei allein Sache der Sozialpartner. Wir meinen, die Tarifautonomie reicht hier nicht aus. Der Gesetzgeber muss seiner Verantwortung gerecht werden und Frauen vor Entgeltdiskriminierung wirksam schützen. Zumal zwei Drittel der Betriebe und ArbeitgeberInnen nicht an Tarifvereinbarungen gebunden sind. Auch „freiwillige Verpflichtungen“ der Sozialpartner haben keine Verbesserungen gebracht. Um Frauen und Männer beim Entgelt gleichzustellen, brauchen wir weitergehende gesetzliche Regelungen. Diese gesetzlichen Regelungen sind weder ein Eingriff in die Tarifautonomie noch in die unternehmerische

Freiheit, sondern vielmehr eine konsequente Umsetzung der Gleichbehandlung von Frauen, zu der der Staat durch das Grundgesetz und durch europäisches Recht verpflichtet ist.

1. GESETZ ZUR VERHINDERUNG VON ENTGELTDISKRIMINIERUNG

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz enthält gerade auch für das Merkmal Geschlecht bereits ein ausdrückliches Verbot der Benachteiligung bezüglich Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts. Mit einem Gesetz zur Verhinderung von Entgeltdiskriminierung wollen wir diesem Grundsatz in der Rechtswirklichkeit mit den vorgeschlagenen Maßnahmen deutlich stärker Gewicht verschaffen und zudem sicherstellen, dass alle tariflichen und nichttariflichen Entgeltregelungen sowie deren innerbetriebliche Umsetzung diskriminierungsfrei gestaltet sind. Nur wenn mit einem „Entgeltcheck“ bei der Bewertung von Arbeit geschlechtsneutrale Kriterien eingeführt werden, kann der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit“ durchgesetzt werden.

Arbeitsbewertungsverfahren

Bei dem Entgeltcheck setzen wir nicht auf summarische Arbeitsbewertungssysteme wie Logib-D. Bei diesem Instrument werden die Anforderungskriterien lediglich als Summe pauschal bewertet ohne die Gewichtung einzelner Kriterien, wie zum Beispiel soziale Kompetenz, körperliche Belastung oder Personalverantwortung, deutlich zu machen. Untersuchungen haben gezeigt, dass nur die Anwendung eines analytischen Arbeitsbewertungssystems – beispielsweise „eg-check“ der Hans-Böckler-Stiftung oder des Schweizer Systems „Abakaba“ – Diskriminierungen in Entgelt- und Eingruppierungssystemen tatsächlich identifizieren kann. Analytische Entgeltchecks brauchen einheitliche Kriterien. Diese sollen vom Bundesarbeitsministerium in Absprache mit den Sozialpartnern entwickelt und per Rechtsverordnung vorgegeben werden. Dabei müssen nicht nur das Grundgehalt bewertet, sondern auch alle weiteren Entgeltbestandteile berücksichtigt werden. So müssen laut

einem EuGH-Urteil aus dem Jahre 1990 auch Stufensteigerungen, Leistungsvergütungen, Erschwerniszuschläge und Zuschläge für Nacht- und Schichtarbeit sowie Überstunden in die Überprüfung einbezogen werden.

Tarifverträge und Entgeltregelungen überprüfen

In Deutschland sind 30 Prozent der Betriebe an einen Tarifvertrag gebunden. Somit sind immerhin 52 Prozent der Beschäftigten durch Branchentarifverträge geschützt. Für 8 Prozent der Beschäftigten gelten Firmentarifverträge. Die Tarifpartner sollen verpflichtet werden, in einem vorgegebenen Zeitfenster mit einem Entgeltcheck ihre Tarifverträge zu überprüfen und damit die diskriminierungsfreie Ausgestaltung nachzuweisen. Der Entgeltcheck soll auch fester Bestandteil von zukünftigen Tarifverhandlungen werden. Auch Betriebe, die keinen Tarifvertrag haben, sollen ihre Entgeltregelungen mit einem Entgeltcheck überprüfen. Damit wollen wir verhindern, dass diese Regelungen zu einem weiteren Anreiz für Tariffucht führen.

Umsetzung in den Betrieben

Diskriminierungsfreie tarifliche und nicht tarifliche Entgeltregelungen reichen nicht aus. Entscheidend ist, dass diese in den Betrieben tatsächlich diskriminierungsfrei umgesetzt werden. Beschäftigte müssen gemäß ihrer Qualifikation und Tätigkeit eingruppiert werden, es muss sichergestellt werden, dass eine korrekte Beurteilung von Erschwerniszuschlägen vorliegt und Betriebsvereinbarungen diskriminierungsfrei genutzt werden. Dafür sollen die Betriebe und der Öffentliche Dienst in eigener Verantwortung die betriebliche Entlohnungspraxis mit einem Entgeltcheck überprüfen, damit die Entgeltregelungen und Tarifverträge bei der Umsetzung im Betrieb nicht zu neuen Diskriminierungen führen. Der Entgeltcheck soll im Betrieb vor Ort transparent und gemeinsam mit allen Beteiligten durchgeführt und offen gelegt werden. Je nach Betriebsorganisation wären Beschäftigte, Betriebs- oder Personalräte, Mitarbeitervertretungen, Gleichstellungsbeauftragte und Datenschutzbeauftragte beteiligt. Zunächst soll die Überprüfung für Betriebe ab 10 Beschäftigten verpflichtend sein. Ziel ist aber, nach einer Evaluierung die Überprüfung auf alle Betriebe auszuweiten.

Diskriminierungen in Entgeltregelungen und im Betrieb beseitigen

Ergeben die Überprüfungen, dass Tarifverträge, Entgeltregelungen oder die Umsetzung im Betrieb Diskriminierungen enthalten, müssen diese selbstverständlich beseitigt werden. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) kann den Tarifpartnern beim Entgeltcheck und bei der Beseitigung von Diskriminierungen in Tarifverträgen beratend zur Seite stehen und im Konfliktfall auch als Schlichtungsinstanz angerufen werden. Entstehen im Betrieb oder im Öffentlichen Dienst Konflikte, besteht die Möglichkeit, dass die Beteiligten eine Einigungsstelle entsprechend dem Betriebsverfassungsgesetz und der Bundes- bzw. Landespersonalvertretungsgesetze einrichten. Diese moderiert die Verhandlungen und kann letztendlich auch als Entscheidungsinstanz bereitstehen. Müssen Diskriminierungen in Tarifverträgen oder im Betrieb beseitigt werden, dann ändern sich zwangsläufig die Lohnstrukturen. Die Tarifpartner regeln die notwendigen Veränderungen gemeinsam in Tarifverhandlungen. Bei betrieblichen Regelungen besteht Bestandschutz in der Form, dass Löhne nicht abgesenkt werden.

Beschäftigten muss es erlaubt sein, miteinander über ihre Löhne zu sprechen, denn nur im Vergleich werden Diskriminierungen sichtbar. Verschwiegenheitsklauseln müssen gesetzlich ausgeschlossen werden. Damit der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit“ verbindlich durchgesetzt werden kann, müssen Verstöße gegen das Gesetz mit Sanktionen belegt sein, die wie in den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien gefordert „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ sind. Das ist im AGG bisher nicht ausreichend umgesetzt.

2. ANTIDISKRIMINIERUNGSSTELLE DES BUNDES

Der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) räumen wir aufgrund ihres fachlichen Zuschnitts besondere Befugnisse im Rahmen des Gesetzes zur Verhinderung von Entgeltdiskriminierung ein. Dementsprechend muss die ADS personell besser

ausgestattet werden. Sie soll einen Kreis von ExpertInnen berufen, die den Tarifpartnern und Betrieben beratend und schlichtend zur Seite stehen können.

Selbstverpflichtungen der Wirtschaft haben in den letzten zehn Jahren zu nichts geführt. Die Entgeltlücke ist sogar noch größer geworden. Wir brauchen daher eine effiziente Kontrolle. Die ADS soll eine Kontrollbefugnis erhalten, die ihr erlaubt, die Entgeltchecks bzw. die Beseitigung von Entgeltdiskriminierungen in Tarifverträgen und Firmentarifverträgen stichprobenartig zu kontrollieren. Ebenso soll sie bei konkreten Verdachtsmomenten nichttarifliche Entgeltregelungen oder die Umsetzungspraxis in den Betrieben bzw. im Öffentlichen Dienst kontrollieren können. Deshalb wollen wir auch eine Beschwerdestelle bei der ADS einrichten, an die sich Betroffene unbürokratisch wenden können. Für die Prüfungen soll die ADS ein zertifiziertes Prüfsystem entwickeln und anwenden. Das ist notwendig, weil das vorgeschlagene Gesetz zwar einen analytischen Ansatz aber kein einheitliches Arbeitsbewertungsverfahren vorschreibt. In der Folge werden unterschiedliche Systeme Anwendung finden, die nur durch ein Prüfsystem unbürokratisch und einheitlich kontrolliert werden können.

3. ALLGEMEINES GLEICHBEHANDLUNGSGESETZ REFORMIEREN

Eine staatliche Kontrolle aller Betriebe ist nicht möglich und auch nicht gewollt. Deshalb müssen die Beschäftigten, die Betriebs- oder Personalräte sowie die Mitarbeitervertretungen und die zuständigen Gewerkschaften besser in die Lage versetzt werden, rechtlich gegen Diskriminierungen vorgehen zu können. Der bisher mögliche individuelle Klageweg ist für die Beschäftigten risikoreich und unüberschaubar. Daher wird gar nicht oder oft erst zum Ende des Beschäftigungsverhältnisses geklagt. Und selbst wenn die Klage erfolgreich war, bedeutet das nicht, dass andere Beschäftigte davon profitieren. Wir wollen die Frauen stärken und dafür auch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) an einigen Stellen reformieren.

Wir wollen im AGG das Verbandsklagerecht verankern, damit Antidiskriminierungsverbände, Gewerkschaften, Betriebs- sowie Personalräte und Mitarbeitervertretungen über bisherigen Möglichkeiten des AGG hinaus stellvertretend für die Betroffenen klagen können. Sie sollen auch ohne Betroffene klagen können, wenn Tarifpartner oder Betriebe den Entgeltcheck nicht durchführen oder festgestellte Lohndiskriminierungen nicht beseitigt werden. Denn Entgeltdiskriminierung darf nicht weiter als individuelles Problem angesehen werden.

Bisher muss ein Anspruch auf Schadensersatz oder auf Entschädigung auf Grund von Diskriminierung innerhalb von zwei Monaten schriftlich geltend gemacht werden. Das ist viel zu kurz, denn es braucht Zeit nach der Aufdeckung der Ungleichbehandlung bis Betroffene sich zum Handeln durchringen. Die Frist für eine schriftliche Geltendmachung einer Diskriminierung und die Klagefrist wollen wir jeweils auf sechs Monate ausweiten. Wenn Betroffene sich wegen des Verdachts einer Benachteiligung an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden, soll der Beginn der Frist für die schriftliche Geltendmachung gehemmt sein, bis die Antidiskriminierungsstelle den Fall abschließend bearbeitet hat. Gleiches soll für den Beginn der Klagefrist gelten. Die Regelungen zu Schadensersatz und Entschädigung wollen wir entsprechend der Vorgaben der EU-Richtlinien gegen Diskriminierung ausgestalten.

4. UNMITTELBARE ENTGELTDISKRIMINIERUNG VERHINDERN

Fast ein Viertel der abhängig Beschäftigten in Deutschland arbeitet für einen Niedriglohn. 61,3 Prozent der Betroffenen sind Frauen. Die Zahl der tarifgebundenen Betriebe sinkt kontinuierlich. Gerade einmal 1,5 Prozent der Tarifverträge sind allgemeinverbindlich erklärt. Damit hat dieses Instrument für mehr Tarifbindung praktisch keine Relevanz mehr. Unhaltbar ist auch die Situation in Branchen ganz ohne Sozialpartnerschaft. Das ist ein guter Nährboden für unmittelbare Lohndiskriminierungen von Frauen.

Wir brauchen endlich einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn als absolute Lohnuntergrenze. Darüber hinaus sind weitere branchen- und regionalspezifische Mindestlöhne notwendig, die über dem allgemeinen Mindestlohn liegen. Dafür wollen wir das Arbeitnehmer-Entsendegesetz für alle Branchen öffnen, damit Branchenmindestlöhne unbürokratischer als bisher eingeführt werden können. Ganz im Sinne der Tarifautonomie sollen die Tarifpartner selber entscheiden, ob branchenspezifische Mindestlöhne notwendig sind oder nicht. Mit einer Reform des Tarifvertragsgesetzes soll erreicht werden, dass Tarifverträge leichter für alle Betriebe einer Branche gelten.

Mindestlöhne und allgemeinverbindlich erklärte Tariflöhne, die dann für alle Beschäftigten einer Branche gelten, stoppen den Trend zu Niedriglöhnen und sind auch eine Antwort auf Tariffucht. Vor allem gelten diese Löhne für Männer und Frauen gleichermaßen. Auch in der Leiharbeit muss der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ durch die Streichung des Tarifvorbehalts umgesetzt werden. Diese Maßnahmen helfen insbesondere Frauen, weil damit nicht nur der Gleichbehandlungsgrundsatz durchgesetzt, sondern auch die unmittelbare Lohndiskriminierung verhindert werden kann. Zumindest in den unteren Einkommensgruppen ist die Lohnhöhe somit gesetzlich garantiert und kontrolliert, unabhängig davon ob die Frauen in Leiharbeit, Minijobs, Teil- oder Vollzeit arbeiten.