



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

dokumentation

equal pay

Internationale
Konferenz

Modelle und
Initiativen zur
Entgeltgleichheit
17. – 19. Juni 2002
in Berlin

Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union



equal pay
equal pay

Vorwort



„Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ - obwohl dieser Grundsatz seit langem rechtlich verankert ist, verdienen Frauen in der Europäischen Union noch immer weniger als ihre männlichen Kollegen, und Fortschritte sind trotz vielfältiger Bemühungen kaum wahrzunehmen.

Um die Durchsetzung des Prinzips der Entgeltgleichheit wirksam voranzutreiben, haben die Europäische Union und die deutsche Bundesregierung Entgeltgleichheit zu einem Schwerpunktthema gemacht. Die Internationale Konferenz „Equal Pay“ vom 17.- 19. Juni 2002 sollte dazu beitragen, für das Problem der Entgeltdiskriminierung zu sensibilisieren und Konzepte und politische Initiativen einer diskriminierungsfreien Bewertung von Arbeit vorzustellen und zu diskutieren. Sie wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und in Kooperation mit den Partnerländern Niederlande, Irland und Österreich sowie mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund und ver.di durchgeführt. Ca. 300 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis trafen sich, um Modelle und Initiativen zur Entgeltgleichheit von Frauen und Männern in der Europäischen Union zu diskutieren.

Der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im April 2002 veröffentlichte Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern hat deutlich gemacht, dass die gängigen tariflichen und betrieblichen Verfahren, Kriterien und Regeln der Bewertung von Arbeit nicht geschlechtsneutral sind. Daher wurden auf der Konferenz neue Modelle diskriminierungsfreierer Arbeits-

bewertung vorgestellt und diskutiert, die in verschiedenen Mitgliedstaaten der EU sowie in der Schweiz entwickelt wurden. Besonderes Augenmerk wird bei diesen Konzepten darauf gelegt, dass bei der Bewertung der Tätigkeiten von Männern und Frauen einheitliche Maßstäbe angelegt und wesentliche Anforderungen an frauendominierte Tätigkeiten berücksichtigt werden – so etwa Anforderungen an Kommunikationsfähigkeit, Einfühlungsvermögen, Verantwortung für menschliches Leben oder für das Gelingen sozialer Prozesse.

Die Gestaltung von Entgeltsystemen liegt in der Verantwortung von Tarif- bzw. Betriebsparteien – Fortschritte lassen sich daher nur durch ein gemeinsames Vorgehen beider Seiten erreichen. In verschiedenen EU-Mitgliedstaaten wurden inzwischen beispielhafte Initiativen entwickelt, so u.a. in den Niederlanden, in Schweden oder in Finnland. Politische Initiativen aus diesen Staaten können wichtige Anregungen für die nationale Diskussion bieten und wurden im Hinblick auf ihre Übertragbarkeit vor dem Hintergrund der jeweiligen nationalstaatlichen historisch-politischen Bedingungen auf der Konferenz diskutiert.

Für mich als Bundesministerin ist es ein zentrales Anliegen, die Tarifparteien zu gemeinsamen Initiativen anzuregen und die systematische Prüfung und Umgestaltung von Tarifverträgen zu fördern. Mit dieser Dokumentation haben wir daher die wesentlichen Beiträge der Konferenz sowie die wichtigsten rechtlichen Grundlagen zusammengefasst. Zugleich werden wir mit einem überarbeiteten EU-Leitfaden ein Instrument bereitstellen, das die Tarifparteien bei der Analyse ihrer Entgeltregelungen unterstützt. Dieser Leitfaden wird nicht nur den Tarifparteien, sondern auch betroffenen Frauen und ihren Interessenvertretungen eine Grundlage zur Überprüfung möglicher Diskriminierungen beim Arbeitsentgelt bieten.

A handwritten signature in black ink that reads "Renate Schmidt". The script is cursive and elegant.

Renate Schmidt
Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Eröffnung	7
Dr. Christine Bergmann, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend a.D.	8
„Equal Pay“ – ein Arbeitsschwerpunkt der EU	
Marie Donnelly, Leiterin des Referats für Geschlechtergleichheit, Abteilung Allgemeine Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, EU-Kommission	12
„Simon verdient mehr als Simone“	
Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, Deutschland	14
Modelle diskriminierungsfreier(er) Arbeitsbewertung und deren Anwendung in der Praxis	17
Entwicklung weniger diskriminierender Arbeitsbewertung am Beispiel „National Joint Council“	
Sue Hastings, Pay and Employment Advice, Großbritannien	18
Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung – Anwendung des Systems NJC in einem Betriebsprojekt in Österreich	
Dr. Edeltraud Ranftl, Universität Linz, Österreich	21
Diskussion im Plenum	24
Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch	
Dr. Christian Katz, Katz & Baitsch – Partner für Salärssysteme, Schweiz	25
Anwendung von ABAKABA im Projekt „Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs-) Arbeit“ (im Auftrag der ver.di)	
Anna Krehnke, Diplom-Kauffrau, Freie Universität Berlin	28
Diskussion im Plenum	30
Strategien zur Entgeltgleichheit	31
Job Evaluation – Positive Beispiele aus der finnischen Arbeitswelt	
Lea Rantanen, Master of Political Science, Independant Consultant in Job Evaluation, Jopiarvio, Ltd. und Ulla Aitta, Researcher Akava, Finnland	32
Diskussion im Plenum	34
Checkliste Equal Pay	
Eine Initiative der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in den Niederlanden Drs. Loes van Hoogstraten-Van Embden Andres, VNO-NCW (Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) en het Nederlands Christelijk Werkgeversbond (NCW))	35

Diskussion im Plenum	37
Schritte zur Entgeltgleichheit in Schweden	
Carin Holm und Anita Harrimann, Senior Research Officers, Schweden	38
Diskussion im Plenum	40

Möglichkeiten und Grenzen tarifpolitischer und staatlicher Initiativen 41

EG-Entgeltgleichheit und Deutsche Tarifautonomie – Was können die Tarifparteien zur Umsetzung der Entgeltgleichheit tun?	
Dr. Detlef Hensche, Rechtsanwalt, Berlin	42
Möglichkeiten staatlicher Initiativen	
Dr. Regine Winter, Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg	46
Gesetzliche Maßnahmen zur Entgeltgleichheit: das Beispiel „Ontario“	
Prof. Dr. Pat Armstrong, York University, Kanada	48
Diskussion im Plenum	50

Podiumsdiskussion 53

Strategien zur Umsetzung der Entgeltgleichheit	54
---	----

Schlusswort 61

Brigitte Unger-Soyka, Abteilungsleiterin, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	62
--	----

Anhang 63

Rechtsnormen	
Dr. Edeltraud Ranftl, Universität Linz, Österreich und Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungs-Politik, Deutschland	64
Maßnahmen und Projekte zur Gleichwertigkeit von Arbeit in verschiedenen europäischen Ländern und Kanada	
Dr. Edeltraud Ranftl, Universität Linz, Österreich	70
Literatursammelliste Entgeltgleichheit – Arbeitsbewertung	75
Die Referentinnen und Referenten	78

equalpay

Eröffnung

Eröffnung

DR. CHRISTINE BERGMANN BUNDESMINISTERIN FÜR FAMILIE,
SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND A.D.



Viele Leute sind heute hier zusammengekommen, um über beispielhafte Modelle und Initiativen zum Abbau von Entgeltdiskriminierung zu diskutieren und Erfahrungen über zukunftsweisende politische Strategien auszutauschen. Ganz besonders möchte ich die Gäste aus dem internationalen Bereich begrüßen und die Vertreterinnen der Europäischen Union, von der unsere Konferenz ganz wesentlich unterstützt wird.

Entgeltunterschiede zwischen Frauen und Männern sind nicht allein ein deutsches Problem: In allen europäischen Mitgliedsstaaten gibt es ein Einkommensgefälle, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Dabei ist der Anspruch auf Entgeltgleichheit, der nicht nur für gleiche, sondern insbesondere auch für gleichwertige Arbeit gilt, schon lange im europäischen und auch im deutschen Recht verankert. Auf nationaler und internationaler Ebene gibt es inzwischen zahlreiche Urteile und Richtlinien, die uns helfen, diesen Anspruch durchzusetzen. Um die Entgeltgleichheit europaweit endlich entscheidend voranzubringen, hat das 5. Aktionsprogramm der Europäischen Union zur Gleichstellung von Frauen und Männern „Equal Pay“ zum Schwerpunktthema für 2002 gemacht.

Im Rahmen der hierzu laufenden Aktivitäten hat Deutschland die Federführung bei dieser Konferenz erhalten. Bei der Durchführung werden wir von den Partnerländern Österreich, den Niederlanden und Irland unterstützt sowie auf nationaler Seite vom Deutschen Gewerkschaftsbund und Ver.di. Ihnen allen möchte ich für Ihre Mitwirkung ganz besonders danken. In verschiedenen EU-Mitgliedstaaten wurden inzwischen beispielhafte Initiativen entwickelt, so u.a. in den Niederlanden, in Schweden oder in Finnland. Politische

Initiativen aus diesen Staaten können wichtige Anregungen für die nationale Diskussion bieten.

In der Bundesrepublik Deutschland haben die Gewerkschaften mit ihren Kampagnen zur Aufwertung von frauendominierten Berufen wichtige Beiträge zur Umsetzung geleistet. Natürlich kommt den Tarifvertragsparteien eine besonders wichtige Aufgabe zu, wenn es darum geht, versteckte Lohndiskriminierung von Frauen aufzuheben. Aber die Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen ist nicht nur ein Thema für gleichstellungsorientierte Tarifpolitik: Sie hat vielfältige und vielfach versteckte, oft strukturelle Ursachen, denen auf vielen Ebenen begegnet werden muss. Darum ist es auch Aufgabe der Politik, diese Ursachen aufzuspüren, bewusst zu machen und soweit möglich zielgerichtete Maßnahmen dagegen zu ergreifen.

Um die Chancengleichheit von Frauen im Beruf endlich wirksam voranzubringen, haben wir bereits zu Beginn der Legislaturperiode das Programm „Frau und Beruf“ aufgelegt und seitdem fortlaufend umgesetzt. Darin ist als Ziel festgelegt, dass die Bundesregierung aktiv darauf hinwirken wird, dass der Grundsatz „Gleiches Entgelt für Männer und Frauen“ nicht nur bei gleicher, sondern auch bei gleichwertiger Arbeit angewandt wird. Um den komplexen Faktoren, die hier wirken, detailliert und umfassend auf den Grund zu gehen, haben wir einen Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen erstellen lassen.

Dieser von einem wissenschaftlichen Team unter Leitung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans Böckler Stiftung erstellte Bericht ist inzwischen zusammen mit politischen Stellungnahmen der Bundesregierung, aber auch der Tarifpartner und der Länder veröffentlicht worden. Ich möchte hier einige zentrale Ergebnisse des Berichts hervorheben: Positive Entwicklungen gibt es im Bereich der Ausbildung: Hier haben Frauen gegenüber Männern beträchtlich aufgeholt und sie sogar überholt. Im Jahr 2000 machten 27 Prozent der Schülerinnen und 21 Prozent der Schüler Abitur. Im Bereich der Erwerbsbeteiligung von Frauen hat es im langfristigen Trend eine positive Entwicklung gegeben. Frauen stellen mit rund 43 Prozent einen beträchtlichen Teil der Erwerbstätigen in Deutschland.

Allerdings müssen wir sehen, dass das Arbeitsvolumen der Frauen insgesamt in der gleichen Zeit eher gesun-

ken ist. Das heißt, immer mehr Frauen teilen sich dieses Arbeitsvolumen. Ein immer größerer Teil der Frauen ist in Teilzeit beschäftigt (Teilzeitquote unter westdeutschen Frauen 42 Prozent, unter ostdeutschen 23 Prozent). Frauen sind immer noch sehr viel seltener als gleich qualifizierte Männer in leitenden Positionen bzw. höheren Hierarchieebenen in den Betrieben zu finden. Mit zunehmendem Alter der Männer steigt ihr Anteil in leitenden Positionen. Bei den Frauen ist es bisher umgekehrt: je älter sie sind, desto seltener sind sie in leitender Position zu finden.

Was natürlich auch mit tradierten Rollenbildern zu tun hat, die erst langsam aufbrechen. Die Einkommensrelationen zwischen Frauen und Männern unterscheiden sich in den alten und neuen Bundesländern: sie betragen in Westdeutschland knapp 75 Prozent und in Ostdeutschland knapp 94 Prozent.

Bei längerfristiger Betrachtung zeigt sich erfreulicherweise eine Angleichung der Einkommen der Frauen an die der Männer. Allerdings geht diese nur langsam voran. Grundsätzlich gilt: Je älter die Frauen sind, um so größer ist der Abstand zum durchschnittlichen Einkommen gleichaltriger Männer. Hoffnung macht uns die Tatsache, dass junge vollzeitbeschäftigte Frauen von 20 bis 24 Jahren fast annähernd so viel verdienen wie die gleichaltrigen vollzeitbeschäftigten Männer. Die Einkommensunterschiede werden aber nicht nur vom Arbeitsmarktgeschehen, sondern vor allem auch durch die Position von Frauen und Männern im privaten Haushalt geprägt. Denn: nach wie vor führt die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen nicht zu einer entsprechenden Aufteilung der Familienarbeit. Nach wie vor wenden Frauen die 2,3 fache Zeit für Hausarbeit auf wie Männer.

Diese ungleiche Arbeitsteilung in der Familie führt wiederum zu deutlich unterschiedlichen Erwerbsverläufen im Laufe des Lebens: Männer sind unabhängig von der Familienform fast immer vollzeiterwerbstätig, während Frauen, sobald sie mit einem Mann zusammenleben, sehr häufig in Teilzeit oder zeitweise gar nicht erwerbstätig sind. Diese Muster sind in Westdeutschland wesentlich stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland. Aus diesen Gründen beträgt das gesamte Erwerbseinkommen von Frauen der Geburtsjahrgänge 1936-1955, wenn man es für das ganze Leben zusammenrechnet, im Durchschnitt nur 42 Prozent des Männereinkommens. Die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern werden im Alter durch die Alterssicherungssysteme fortgeschrieben, denn die Rente ist ja an die Erwerbsarbeit gekoppelt: Als Folge der unterschiedlichen Erwerbsbiographie erreichen die eigenständigen Altersrenten von Frauen im Osten heute nur ca. 60 Prozent, im Westen sogar weniger als 50 Prozent der Männerrenten.

Soweit zu den Fakten; was aber natürlich besonders interessiert: welche Ursachen haben die genannten Phänomene und wie können sie beseitigt werden? Wenn wir uns den Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen anschauen, stellen sich drei Punkte als besonders prägende Ursachen der bestehenden Ungleichheiten heraus:

1. Geschlechtsspezifische Trennlinien am Arbeitsmarkt, die sich in den Betrieben fortsetzen. Hier ist vor allem die Berufswahl ein wichtiger Punkt, aber auch die Aufstiegsmechanismen in den Betrieben.
2. Die Bewertung der Arbeit von Frauen und Mechanismen potentieller Diskriminierung. Hier geht es vor allem um die Unterbewertung von frauendominierten Tätigkeiten in tariflichen und betrieblichen Regelungen und Praktiken.
3. Die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung bei der Kindererziehung und die mangelnde Infrastruktur zur Unterstützung von Familien. Lassen Sie mich bei diesem dritten Punkt, den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, beginnen:

Tradierte Leitbilder über Geschlechterrollen sowie die familiäre Arbeitsteilung sind Grundstrukturen, die ein überaus starkes Beharrungsvermögen haben. Um diese Strukturen aufzubrechen, haben wir die Rahmenbedingungen verändert. Wir haben den alten Erziehungsurlaub flexibilisiert und in eine moderne Elternzeit umgewandelt.

Junge Eltern können jetzt ihre Kinder gleichzeitig betreuen. Beide Eltern haben das Recht, bis zu 30 Stunden pro Woche Teilzeit zu arbeiten. Eltern können zusammen also maximal 60 Stunden pro Woche arbeiten und das Familieneinkommen sichern. Das Gesetz lässt den Eltern die Freiheit, sich selbst für ihr jeweils eigenes Modell zu entscheiden. Wir haben außerdem ein Teilzeitgesetz verabschiedet, das es gerade jungen Müttern und Vätern ermöglicht, ihr Leben mit Kindern besser zu organisieren. Und wir haben mit einer Kampagne bei Vätern dafür geworben, sich stärker an der Erziehungsarbeit zu beteiligen. Das ist eine zeitgemäße Familien- und Gleichstellungspolitik, die dem gewandelten Rollenverständnis der Menschen gerecht wird.

Und wir haben bei der Rentenreform wichtige Schritte gemacht, um die Ungleichheiten, die sich aus der ungleichen Verteilung der Familienarbeit ergeben, zu beseitigen. Ein ganz neuralgischer Punkt ist aber nach wie vor die Situation bei der Kinderbetreuung insbesondere in Westdeutschland. Lassen Sie mich einige Ergebnisse einer neuen Studie zu den Erwerbswünschen der Mütter nennen, die ich zusammen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) und des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung vor zwei Wochen vorgestellt habe:

1. Mehr Mütter wollen erwerbstätig sein. 70 Prozent der Mütter in den alten Bundesländern mit Kindern bis zu 12 Jahren, die derzeit nicht erwerbstätig sind, wünschen sich eine Erwerbsarbeit.
2. Viele Mütter haben den Wunsch, ihre Arbeitszeit weiter auszudehnen. Diesen Wünschen steht im Westen ein unzureichendes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen entgegen.

Das macht deutlich, wie wichtig eine Ausweitung der Ganztagesbetreuungsangebote ist. Im europäischen Vergleich ist Deutschland, was Kinderbetreuung angeht, Entwicklungsland. Wir alle wissen: Die Zuständigkeit für die Bildung und Betreuung von Kindern liegt in Deutschland bei Ländern und Kommunen. Aber mangelnde Zuständigkeit darf kein Grund für Untätigkeit sein. Uns geht es nicht um Kompetenzgerangel, sondern um konkrete Hilfen für die Familien. Deshalb wird die Bundesregierung ein „Zukunftsprogramm Bildung und Betreuung“ auflegen und in den nächsten vier Jahren jeweils 1 Mrd. Euro von Seiten des Bundes für den Ausbau von Ganztagschulen zur Verfügung stellen.

Und wir werden in der nächsten Legislaturperiode alle Beteiligten – Länder, Kommunen, freie Träger, Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Unternehmen – zu einem Betreuungsgipfel an einen Tisch holen, um konkrete Absprachen darüber zu treffen, was jeder Partner zur Verbesserung der Situation beitragen kann.

Lassen Sie mich zu den beiden weiteren Punkten kommen. Wesentlichen Anteil an der beruflichen Benachteiligung von Frauen hat die eingeschränkte Berufswahl, die sich fortsetzt in schlechterer Bezahlung und schlechteren Aufstiegsoptionen. Wir haben es daher zu einem unserer zentralen Ziele gemacht und massive Anstrengungen unternommen, Frauen stärker als bisher für zukunftsträchtige Berufe zu interessieren und insbesondere an der Entwicklung im IT-Bereich zu beteiligen. Unser konkretes Ziel bis 2005 ist die paritätische Internetnutzung von Frauen und die Erhöhung des Frauenanteils an den IT-Studiengängen und -Berufsausbildungen auf 40 Prozent.

Wir wissen, dass die Ausgestaltung des Steuer- und Sozialsystems für die geringere Teilhabe von Frauen an Erwerbsarbeit und Einkommen von zentraler Bedeutung ist. Es ist daher notwendig und Aufgabe der Politik, die entsprechenden Regelungen einer systematischen gleichstellungsrechtlichen Prüfung zu unterziehen und die bestehenden Einfallstore für ungleiche Chancen zu schließen. Ich denke hier z.B. an das Ehegattensplitting, das wir in der kommenden Legislaturperiode umgestalten wollen.

Zentrale Bedeutung – und damit komme ich jetzt zu den wesentlichen Themen dieser Konferenz – hat aber auch die Gestaltung von Tarifverträgen und insbeson-

dere die zugrundeliegenden Arbeitsbewertungsverfahren. Auf der Suche nach den Ursachen stellt sich immer wieder die Frage: welchen Wert messen wir eigentlich „Frauenarbeit“ und „Männerarbeit“ zu? Das Hauptproblem stellt dabei heute weniger die Bewertung gleicher Arbeit, z.B. die der Busfahrerin/des Busfahrers, dar. Schwieriger ist es, inhaltlich unterschiedliche Tätigkeiten bei einem Arbeitgeber, z.B. die der Schreibkraft und die des Lagerarbeiters, so zu bewerten, dass eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts ausgeschlossen wird.

Oft führen tarifliche und betriebliche Regelungen und Praktiken zu ungleichen Verdiensten von Frauen und Männern, ohne dass sich hierfür eine objektive Begründung erkennen lässt. So hat z.B. die Nichtbewertung von Anforderungen oder Belastungen oder die Anwendung verschiedener Maßstäbe bei der Bewertung vergleichbarer Arbeit von Frauen und Männern diskriminierende Folgen. Insbesondere fehlen bei der Arbeitsbewertung oftmals Anforderungen, die für frauendominierte Tätigkeiten typisch sind, wie z.B. Verantwortung für Menschen.

Neue Modelle diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung werden auf der Konferenz vorgestellt – so beispielsweise ein Verfahren, das von den Schweizer Arbeitswissenschaftlern Katz und Baitsch entwickelt und in der Praxis erprobt wurde, oder ein Verfahren, das die Tarifparteien in Großbritannien gemeinsam konzipiert haben. Für alle, die sich mit Entgeltpolitik beschäftigen, und das sind natürlich ganz besonders die Tarifvertragsparteien, liefern diese neuen Ansätze wichtige Impulse für gerechte und zeitgemäße Entgeltsysteme – übrigens nicht allein unter dem Blickwinkel einer geschlechtergerechten Bezahlung.

Aber auch der Staat muss seinen Beitrag zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit leisten. Wie die Praxisbeispiele zeigen, eröffnet sich ein breites Spektrum von möglichen Initiativen – es reicht von Informationen und Schulung über die Bildung staatlicher Kommissionen bis hin zu Verfahrensgesetzen. Auf der Konferenz werden wir Gelegenheit haben, auch über die Übertragbarkeit politischer Lösungsansätze vor dem Hintergrund der jeweiligen gewachsenen Bedingungen in den einzelnen Ländern zu diskutieren.

Auch Deutschland hat eine Reihe von Initiativen gestartet, die darauf zielen, das Problem der Entgeltdiskriminierung einer breiteren Öffentlichkeit bekannt zu machen und die Verantwortlichen zu sensibilisieren. So hat mein Ministerium in den letzten Jahren mehrere auch mit EU-Mitteln geförderte Projekte unterstützt, die sich mit dem Thema „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ beschäftigen und dabei internationale Bezüge herstellen. Durch zahlreiche Projekte, die von Ver.di, aber auch von meinem Haus gefördert wurden, haben

wir Erkenntnisse, die auf mittelbare Diskriminierungspotentiale im Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) schließen lassen.

Wir haben hier Konsequenzen gezogen: Im Rahmen eines Gender Mainstreaming Projektes wird das Bundesinnenministerium als öffentlicher Arbeitgeber das Eingruppierungssystem des BAT daraufhin untersuchen. Und das im Dialog mit den Sozialpartnern sowie den Ländern und Gemeinden. Diese Ergebnisse werden dann in die Verhandlungen zur Modernisierung des Tarifrechts eingebracht. Damit leisten wir seitens der Bundesregierung unseren Anteil zur Beseitigung von Entgeltdiskriminierungen.

Für mein Haus ist es ein zentrales Anliegen, die Tarifparteien zu gemeinsamen Initiativen anzuregen und die systematische Prüfung und Umgestaltung von Tarifverträgen zu fördern. Wir wollen es daher nicht mit dieser Konferenz bewenden lassen. Bis zum Jahresende werden wir einen überarbeiteten EU-Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit vorlegen. Damit wollen wir die Tarifparteien bei der Analyse ihrer Entgeltregelungen unterstützen. Dieser Leitfaden wird aber nicht nur den Tarifparteien, sondern auch betroffenen Frauen und ihren Interessenvertretungen eine Grundlage zur Überprüfung möglicher Diskriminierungen beim Arbeitsentgelt bieten. Darüber hinaus prüfen wir gemeinsam mit den Tarifparteien, durch welche Maß-

nahmen den individuellen Rechtsansprüchen der betroffenen Frauen zur besseren Durchsetzung verholfen werden kann.

„Viele Wege führen zur Entgeltgleichheit.“ Dieses Resümee hat kürzlich ein von meinem Ministerium mitfinanziertes EU-Projekt über diskriminierungsfreie(re) Arbeitsbewertung in Deutschland, Großbritannien und Österreich gezogen. Unter diesem Motto wird die Bundesregierung auch zukünftig im gemeinsamen Austausch mit den EU-Mitgliedstaaten weitere Schritte zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit für Frauen und Männer gehen.

Ich bin zuversichtlich, dass wir in den nächsten Jahren durch das „Gender Mainstreaming“, durch die Unterstützung der Tarifparteien und nicht zuletzt mit der Kreativität von Frauen, aber auch von engagierten Männern erfolgreich weiterkommen werden. Ich möchte Sie alle ermutigen, sich weiter den Herausforderungen zu stellen. Auch heute noch gilt, was die deutsche Frauenrechtlerin Louise Otto-Peters vor 150 Jahren gesagt hat: „... die Geschichte aller Zeiten hat es gelehrt und die heutige ganz besonders, dass diejenigen, welche selbst an ihre Rechte zu denken vergessen, auch vergessen werden.“

Ich wünsche Ihnen allen einen anregenden und weiterführenden Kongress.

„Equal Pay“ – ein Arbeitsschwerpunkt der EU

MARIE DONNELLY LEITERIN DES REFERATS FÜR GESCHLECHTERGLEICHHEIT,
ABTEILUNG ALLGEMEINE BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE ANGELEGENHEITEN,
EU-KOMMISSION

Das Prinzip der gleichen Entlohnung für gleichwertige Arbeit wurde 1957 im EWG-Vertrag verankert und durch die Entgeltgleichheitsrichtlinie von 1975 konkretisiert. Diese sieht vor, dass jede Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes in Bezug auf sämtliche Entgeltbestandteile beseitigt wird.

Dennoch erweist es sich als beachtliche Aufgabe, dieses Prinzip in die Tat umzusetzen. Obwohl der Grundsatz der Entgeltgleichheit in den EU-Verträgen festgeschrieben ist und seit 25 Jahren die Entgeltgleichheitsrichtlinie existiert, und obwohl Regierungen, Arbeitgeber und Gewerkschaften das Prinzip offenbar ernsthaft unterstützen, verdienen Frauen heute in der Europäischen Union immer noch bis zu 20 Prozent weniger als Männer.

Wenn nicht schon die soziale Gerechtigkeit gleiche Bedingungen für Frauen und Männer am Arbeitsplatz fordert, dann doch die ökonomische Notwendigkeit. Angesichts des Bevölkerungsrückgangs in Europa ist der langfristige Bestand unseres Sozialsystems bedroht, wenn nicht das Arbeitskräftepotential verstärkt wird. Die Beteiligung von Frauen in der Wirtschaft wird als Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit des Sozialsystems angesehen. Der Gipfel in Lissabon im März 2000 erklärte es zum Ziel der Gemeinschaftspolitik, bis 2010 eine Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen von 60 Prozent zu erreichen.

Diesbezüglich spielt die Europäische Beschäftigungsstrategie eine Schlüsselrolle. Neben den Säulen Arbeitsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Unternehmertum wurden gleiche Bedingungen für Frauen und Männer als vierte Säule der Europäischen Beschäftigungsstrategie etabliert. Dies kann als Durchbruch angesehen werden, da es eine Arbeitsmarktpolitik eröffnet, welche die Dimension der Gleichstellung der Geschlechter ebenso wie Gender Mainstreaming als wesentlich erachtet.

Die europäische Beschäftigungsstrategie benutzt Indikatoren, um den Fortschritt in der Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten bewerten zu können. Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht, der jährlich herausgegeben wird, liefert eine vergleichende Bewertung der Nationalen Aktionspläne (National Action Plans) und überprüft die Resonanz auf die empfohlenen beschäftigungspolitischen Leitlinien des jeweiligen Jahres. Equal Pay war von Beginn an als Priorität eingebunden.

Die Beschäftigungsleitlinien der EU für 2002, die im September 2001 verabschiedet wurden, behandeln die Entgeltdifferenzen zwischen Frauen und Männern (Pay Gap) als wichtigen Punkt, da der bisherige Fortschritt unzureichend ist. Sie mahnen Mitgliedsstaaten und Sozialpartner, auf öffentlichem und privatem Sektor eine „facettenreiche Strategie“ anzuwenden und „das Ziel zu berücksichtigen, welches lautet, den Pay Gap in Angriff nehmen“. Die vorgeschlagenen Aktionen beinhalten eine Überprüfung der Eingruppierungs- und Entlohnungssysteme, sowie eine Verbesserung von Statistik und Monitoringsystemen und eine Sensibilisierung des Bewusstseins bezüglich der Entgeltgleichheit, um die geschlechtsspezifische Diskriminierung zu beenden.

Wegen der Vielzahl der beteiligten Faktoren ist es dennoch schwierig, die Situation zu verbessern:

Die geschlechtsspezifische Lohnkluft ist in der EU immer noch weit: Sie beträgt 16 Prozent. Der durchschnittliche Stundenlohn (ab 15 Wochenstunden) betrug 1998 für weibliche Arbeitnehmer 83,8 Prozent von dem eines Mannes. Im privaten Sektor war die Kluft mit 23,7 Prozentpunkten größer als im öffentlichen Bereich, in dem es 10,7 Prozentpunkte waren. Die geringsten Entlohnungsunterschiede gab es in Portugal, Italien und Belgien, die größten in Großbritannien, Österreich, den Niederlanden, Deutschland und Irland.

Aktuelle Forschungsergebnisse zeigen, dass sich die Entgeltdifferenz zu einem signifikanten Ausmaß aus den unterschiedlichen Berufssparten ergibt, in denen Männer und Frauen tätig sind. Diese Geschlechtertrennung auf dem Arbeitsmarkt führt zu einer ungleichen Verteilung von Frauen und Männern in unterschiedlichen Sektoren, Industriebranchen und Berufen. Dies hat eine unmittelbare Auswirkung auf die Entgeltdifferenzen (Pay Gap). Der Pay Gap kann von 43 Prozent im männerdominierten Handwerk und verwandtem Gewerbe, bis zu etwa 18 Prozent in frauendominierten Beschäftigungsfeldern – wie Büro, Dienstleistung, Verkauf – reichen. Berufsbezogene Trennung ist auch in den neuen Technologien hoch, da Männer dort bis zu zwei Drittel der hochqualifizierten Jobs einnehmen. Viele Faktoren tragen zur Geschlechtertrennung bei. Dazu zählen die Ausbildungswahl, Vorurteile sowie die Attraktivität der jeweiligen Branchen. Auch die Abstimmung von Beruf und Familienleben zählt zu den Auswahlkriterien.



Entlohnungssysteme verändern sich: es wird mehr Schwergewicht auf die individuellen Kompetenzen der Beschäftigten gelegt, als auf das Wesen der Arbeit. Eine Begleiterscheinung ist der verstärkte Gebrauch von individuellen Leistungsprämien. Fähigkeiten zu bewerten kann jedoch in geschlechtsspezifischer Diskriminierung enden. Managern ist vielleicht gar nicht bewusst, dass sie für Männer eher höhere individuelle Entgelte aushandeln. Untersuchungen haben gezeigt, dass daran zum Teil die „Selbstgefälligkeit“ der ArbeitgeberInnen schuld ist. Die Untersuchungen zeigen, dass ArbeitgeberInnen davon überzeugt sind, dass sie Frauen und Männer bei der Entlohnung nicht diskriminieren. Dennoch haben sie die durchschnittlichen Entgelte von Frauen und Männern nicht verglichen um herauszufinden, ob Diskriminierung – auch wenn unbeabsichtigt – vorliegt.

Arbeitgebern kann vorgeworfen werden, dass sie niedrig bezahlte Jobs auf Frauen zuschneiden, so dass diese auf das Einkommen ihres Partners angewiesen sind. Die Einkünfte vieler Frauen genügen nicht, um davon zu leben, besonders wenn Kinderbetreuungskosten anfallen. „Arbeitgeber, die höhere Löhne zahlen (für Jobs, in denen Männer vorherrschen), subventionieren tatsächlich Arbeitgeber, die Frauen geringe Löhne zahlen, weil das Gesamt-Haushalteinkommen auf die Einkünfte des Mannes angewiesen ist.“

In der gesamten EU verdienen Frauen mit einem Universitätsabschluss durchschnittlich 32 Prozent weniger als Männer mit einem ähnlichen Ausbildungsniveau, während Frauen ohne Qualifikationen außer der elementaren Schulbildung 22 Prozent weniger als Männer verdienen. Da Frauen mit einem höheren Ausbildungsniveau sehr viel seltener ihre berufliche Laufbahn aus familiären Gründen unterbrechen, mag dieses Ergebnis überraschen, wenn doch Erfahrung, eine ununterbrochene berufliche Laufbahn und das Verständnis der neuesten Technologien, die damit einhergehen, wichtige Determinanten der Tarifstufen sind.

Die Entgeltkluff existiert in allen Altersgruppen, weitet sich aber signifikant, je älter die ArbeitnehmerInnen werden. Für Frauen im Alter von 40 bis 54, die Vollzeit arbeiten, war der durchschnittliche Stundenlohn über alle Mitgliedsstaaten 20 Prozent geringer als der von Männern; in Frankreich, Italien und Luxemburg war er bis zu 30 Prozent geringer, in den Niederlanden 33 Prozent sowie 40 Prozent in Großbritannien und beinahe 45 Prozent geringer in Griechenland.

Überraschenderweise scheint die durchschnittliche Beschäftigungsdauer innerhalb der Altersgruppen nur wenig Unterschied auszumachen. In der Tat „tendiert die Entgeltlücke dazu, für die größer zu sein, die relativ lange Zeit in einem Job gearbeitet haben, als für die, die etwa ein oder zwei Jahre in einem Job waren“.

Die Top Zehn Prozent der weiblichen Erwerbstätigen in der Europäischen Union verdienen im Durchschnitt 35 Prozent weniger als die männlichen Top Zehn Prozent der Erwerbstätigen. Dieses Charakteristikum bestätigt sich innerhalb der ganzen Union, besonders aber in Frankreich, Italien und Großbritannien.

Auf der anderen Seite haben die schlechtest bezahlten Zehn Prozent der Frauen Stundenlöhne, die durchschnittlich etwa 15 Prozent unter denen der Männer liegen. Die Tatsache, dass in beinahe allen Mitgliedsstaaten die Einkommenskluff im Regierungsbereich geringer als in privaten Arbeitsbereichen ist, zeigt, dass die Regierung als Arbeitgeber Maßnahmen ergriffen hat, Bezahlungsungerechtigkeit zu vermeiden. Im privaten Bereich werden noch zusätzliche Maßnahmen benötigt.

Gleiches Entgelt, Anerkennung der Qualifikationen und Fähigkeiten von Frauen sowie eine Politik, die Arbeitnehmer dazu befähigt, Arbeits- und Familienleben zu kombinieren, helfen, mehr Frauen auf den Arbeitsmarkt zu locken und somit der Wirtschaft einen produktiven Aufschwung zu geben.

Dennoch ist klar, dass die geschlechtsspezifische „Lohnkluff“ nicht durch einen wachsenden Frauenanteil an den Beschäftigten automatisch abnimmt. Sie ist mit den strukturellen geschlechtsspezifischen Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt verbunden.

Deshalb ist wichtig, dass vier Faktoren berücksichtigt werden, um gleiche Bezahlung zu erreichen:

- Frauen müssen selbst darauf aufmerksam werden, dass eine Einkommenskluff existiert, so dass sie gleiche Entlohnung fordern können.
- Sozialpartner spielen eine bedeutende Rolle: als aktive Parteien bei Entgeltvereinbarungen spielen sie eine wichtige Rolle, um Maßnahmen zur Umsetzung von Entgeltgleichheit einzuführen. Lohnfestsetzungen zählen zu den bedeutendsten Mitteln, gleiche Bezahlung zu erreichen.
- Unternehmen sind ein zentraler „Handlungsort“ um Entgeltgleichheit zu erreichen. Entgeltgleichheitsberichte und Berichte über die Gleichbehandlung sind hier wichtige Instrumente. Auch die Methode der Arbeitsbewertung darf keine Geschlechterdiskriminierung enthalten – was im allgemeinen eine Modernisierung der angewendeten Systeme bedeutet.
- Regierungen haben eine doppelte Funktion – als Arbeitgeber müssen sie eine Vorreiterrolle einnehmen (sie sind auf dem Weg dahin). Zudem müssen sie mit Zielen und Anreizen den politischen Rahmen bieten, um „Equal Pay“ in die Realität umzusetzen.

„Simon verdient mehr als Simone“

DR. KARIN TONDORF FORSCHUNG UND BERATUNG ZU ENTGELT-
UND GLEICHSTELLUNGSPOLITIK, DEUTSCHLAND

„Frauen werden beim Lohn nicht diskriminiert“. Das ist ein verbreitetes Alltagsdenken und im übrigen auch die Auffassung des Bundesverbands der Deutschen Arbeitgeberverbände und des arbeitgebernahen Institutes der Deutschen Wirtschaft, wie einer Analyse aus dem Jahre 2000 zu entnehmen ist. Bei genauerer Betrachtung fällt auf, dass nur das Problem der direkten oder unmittelbaren Diskriminierung berücksichtigt wird. Dies ist aber seit etwa einem Vierteljahrhundert nicht mehr unser Hauptproblem. Es geht hierzulande nicht mehr vorrangig um die Frage, ob Frauen, die die gleiche Arbeit verrichten wie Männer, auch gleich bezahlt werden. Dies ist in Deutschland zwischenzeitlich weitgehend, zumindest in Tarifverträgen, gewährleistet. D.h., die Tarifeinkommen werden nicht mehr offen mit der Geschlechtszugehörigkeit begründet. Wichtiger ist seit einigen Jahren die Frage, inwieweit der Rechtsanspruch auf gleiches Entgelt bei verschiedenartiger, faktisch aber gleichwertiger Arbeit eingelöst ist.

In Deutschland erreicht „Simone“ durchschnittlich 75,8 Prozent des Einkommens von „Simon“. Interessant ist der Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland, denn in Ostdeutschland fällt der Verdienstabstand zwischen den Geschlechtern mit nur 93,9 Prozent wesentlich geringer aus als in Westdeutschland. Hier beträgt der Bruttojahresverdienst einer Frau 74,8 Prozent des Einkommens des Mannes. Diese Unterschiede zwischen Ost und West verweisen darauf, dass in den beiden Teilen Deutschlands unterschiedliche Beschäftigungs- und Entlohnungspolitiken sowie unterschiedliche geschlechterbezogene Wertvorstellungen bestehen.

Welches sind die Gründe für die niedrigeren Durchschnittseinkommen der Frauen? Die öffentliche Diskussion konzentriert sich auf eine Reihe von Strukturmerkmalen, die die Unterschiede beim Entgelt rechtfertigen sollen. Erklärt werden sie unter anderem mit:

- den Branchen: Frauen sind in schlechter bezahlten Branchen tätig;
- den Berufen: viele sog. „Frauenberufe“ wie Friseurin, Arzthelferin, Schreibkraft, Verkäuferin oder Hauswirtschaftsberufe stehen am Ende der Einkommensskala;
- der Stellung der Frauen in der betrieblichen Hierarchie: Frauen besetzen überwiegend die unteren und mittleren Positionen;
- dem Qualifikationsniveau: Frauen – so wird irrtümlich angenommen – hätten durchschnittlich ein niedrigeres Qualifikationsniveau und dementsprechend niedrigeres Einkommen;

- der geringeren Berufserfahrung und der Dauer der Unternehmenszugehörigkeit;
- der Lebens- und Wochenarbeitszeit.

Auf den ersten Blick erscheinen nun diese Strukturmerkmale allesamt als objektive Faktoren, mit denen sich die Unterschiede sachlich rechtfertigen lassen. Würde man der Argumentation folgen, gäbe es keine Diskriminierung beim Entgelt aufgrund des Geschlechts. Entgeltunterschiede seien im übrigen auch das Ergebnis von individuellen Entscheidungen der Frauen selbst und daher nicht den Tarifparteien anzulasten. Es lohnt aber doch ein zweiter Blick, denn die Frage nach den wirklichen Ursachen für die Entgeltunterschiede ist noch unbeantwortet. Nicht erklärt sind folgende Fakten: Warum sind denn die Branchen, in denen Frauen arbeiten, oft Niedriglohnbranchen? Warum sind es gerade



die sogenannten Frauenberufe, die so niedrig entlohnt werden? Oder warum sind Frauen eigentlich in der betrieblichen Hierarchie überwiegend auf den unteren und mittleren Rängen zu finden?

Offensichtlich haben Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern auch etwas mit Wertvorstellungen zu tun. Denn unsere Befunde zeigen, dass auch bei gleichen Strukturmerkmalen erhebliche Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern existieren. Das heißt z. B., dass bei gleichem Qualifikationsniveau – sei es als angelernte Kräfte, sei es mit oder ohne Berufsausbildung oder Hochschulabschluss – Frauen weniger als Männer verdienen; bei gleicher Berufsposition – sei es als Angestellte, Facharbeiterin oder als Meisterin – erhalten Frauen weniger als Männer; auch bei gleichem Alter oder gleicher Unternehmenszuge-

hörigkeit erzielen Frauen ein niedrigeres Einkommen als ihre männlichen Kollegen.

Dies zeigt, dass die Entgeltunterschiede zwischen den Geschlechtern nicht allein mit objektiven Faktoren erklärt werden können. Es bleibt noch ein unerklärter Rest, der darauf verweist, dass die Zugehörigkeit zu einem Geschlecht bei der Begründung und Differenzierung der Arbeitseinkommen noch immer eine Rolle spielt. Geschlechterbezogene Stereotype wirken nach wie vor. Sei es bewußt oder unbewußt, sei es über anonyme verfestigte Strukturen oder ganz konkret über Personen, die tagtäglich entgeltpolitische Entscheidungen treffen. Um nun nähere Aufschlüsse über die tiefen Gründe der Einkommensunterschiede zu erhalten, haben wir uns genauer angesehen, wie die Bestimmung der Arbeitsentgelte ganz konkret vor sich geht. In den EU-Mitgliedsstaaten gibt es ein recht breites Spektrum von Verfahrensweisen und Regelungsebenen. Teils wird das Einkommen auf der individuellen Ebene geregelt, teils existieren betriebliche Vereinbarungen oder auch Kollektiv- oder Tarifverträge auf Branchenebene. In solchen Kollektivverträgen gibt es oft sehr dezidierte Regeln, Verfahren und Kriterien der Entgeltbegründung und -differenzierung. In anderen Ländern fehlen vielfach nähere Begründungen dafür, warum z. B. die Tätigkeit eines Kraftfahrers/einer Kraftfahrerin bei einem Arbeitgeber besser bezahlt wird als die einer Sekretärin oder eines Sekretärs. D.h., Entgelte werden oftmals auch politisch festgesetzt. In Deutschland werden die Arbeitseinkommen überwiegend in Tarifverträgen geregelt. Geschlechterdiskriminierung in diesen Verträgen zu entdecken, ist nicht einfach, wenn es sich um mittelbare Diskriminierung handelt. Sie verbirgt sich nämlich hinter Vorschriften, Kriterien und Verfahren, die dem Anschein nach geschlechtsneutral sind. Mittelbare Diskriminierung wird allerdings sichtbar, wenn man die Wirkungen dieser Regelungen auf Männer und Frauen prüft. Auf den Effekt kommt es somit an – sei er gewollt oder nicht gewollt. Solche geschlechtervergleichenden Betrachtungen der Wirkungen von Tarifregelungen sind in der deutschen Tarifpraxis noch weitgehend unüblich.

Bei der Überprüfung von Entgeltsystemen auf mögliche Diskriminierungen sind die europarechtlichen Anforderungen hilfreich, weil sie aufzeigen, durch welche Regelungen Diskriminierungsfreiheit in Entgeltsystemen zu gewährleisten ist. Hier ist in erster Linie das Gebot der Richtlinie 75/117/EWG zu nennen, die vorschreibt, dass einheitliche Kriterien bei der Bewertung der Tätigkeiten zu verwenden sind. Ein einheitlicher Bewertungsmaßstab muss also angewendet werden. Darüber hinaus liegen verschiedene Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs vor:

- Entgeltsysteme müssen durchschaubar und überprüfbar sein.
- Es müssen objektive Differenzierungskriterien verwendet werden.

- Die ausgewählten Kriterien müssen dem Wesen der Arbeit, also der tatsächlich zu verrichtenden Arbeit entsprechen.
- Die Kriterien müssen diskriminierungsfrei interpretiert und angewendet werden.
- Das Gesamtsystem muss so beschaffen sein, dass Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts ausgeschlossen sind.

Das Ergebnis unserer Analyse lautet: Die Mehrzahl der Tarifverträge in Deutschland wird diesen europarechtlichen Anforderungen nicht gerecht. Sie enthalten in Bezug auf die Arbeitsbewertung verschiedenartige Diskriminierungspotenziale, so z.B.

- die Nichtbewertung von Anforderungen (beispielsweise Körperkraft bei Pflegepersonal),
- die Verwendung unterschiedlicher Bewertungskriterien bei frauen- und männerdominierten Tätigkeiten,
- Doppel- und Mehrfachbewertung von Kriterien, die ähnliche Sachverhalte erfassen (z. B. wenn „Kenntnisse“ und zusätzlich „Denken“ bewertet werden),
- diskriminierende Auslegung von Kriterien (z.B. Definition von Verantwortung als Führungsverantwortung),
- Eröffnen von Bewertungsspielräumen (durch summarische Arbeitsbewertung oder auch durch vage Formulierungen in Tarifverträgen),
- Aneinanderbindung von Kriterien (z.B. Bewertung von „Verantwortung“ nur dann, wenn gleichzeitig auch „umfassende Fachkenntnisse“ gefordert sind),
- unverhältnismäßig hohe Gewichtung von Kriterien, die vor allem auf männerdominierte Tätigkeiten zutreffen (z.B. Muskelkraft),
- Bewerten von anspruchsvollen Tätigkeiten erst dann, wenn sie einen bestimmten Zeitanteil erreichen (z.B. 50 Prozent Aufgaben, die selbständige Leistungen erfordern),
- Verwendung unterschiedlicher Arbeitsbewertungssysteme und -logiken seitens derselben Tarifparteien oder desselben Arbeitgebers, z.B. für ArbeiterInnen und Angestellte oder auch für verschiedene Berufsgruppen.

An folgendem Beispiel sollen drei wichtige Diskriminierungsmechanismen illustriert werden. Es wurde ein Vergleich zwischen der Tätigkeit einer Schreibkraft und eines Lagerarbeiters/einer Lagerarbeiterin gezogen. Dieses Beispiel ist typisch für all jene Tarifverträge, die Arbeiter- und Angestelltenaktivitäten noch getrennt bewerten und entlohnen. Als Bewertungsmerkmal wird bei der Schreibtätigkeit nur die abgeforderte Qualifikation berücksichtigt, nämlich „abgeschlossene Berufsausbildung oder gleichwertige Ausbildung, auch erworben durch mehrjährige anderweitige Qualifikation“. Bei der Tätigkeit des Lagerarbeiters/der Lagerarbeiterin werden fünf Bewertungskriterien berücksichtigt: Anforderungen an die Qualifikation (Vorkenntnisse aufgrund von Unterweisung oder Einarbeitung), an Gewissen-

haftigkeit und Genauigkeit, Belastungen und Verantwortung. Der Verdienst der Schreibkraft liegt etwa 150 Euro unter dem des Lagerarbeiters oder der Lagerarbeiterin.

Mögliche Diskriminierungsquellen sind:

1. Unterschiedliche Bewertungskriterien. Der Vergleich zeigt deutlich, dass die Bewertung der beiden Tätigkeiten uneinheitlich ist. Die Anforderung der Richtlinie 75/117/EWG, gemeinsame Kriterien zu verwenden, ist demnach hier nicht eingelöst.
2. Unterbewertung von Frauentätigkeiten. Es stellt sich die Frage, ob mit der Qualifikationsanforderung allein die Tätigkeit der Schreibkraft angemessen abgebildet ist. Um das „Wesen“ der Tätigkeiten, so wie es der Europäische Gerichtshof sagt, hinreichend zu erfassen und Kriterien zu finden, die gerade für diese konkrete Tätigkeit von Belang sind, bedürfte es zunächst einer Arbeitsbeschreibung. Diese ist jedoch nur in Ausnahmefällen in Tarifverträgen vorgeschrieben und so kann man das Motto darüber setzen: „Was nicht beschrieben ist, wird in der Regel auch nicht bewertet, und was nicht bewertet wird, wird meist auch nicht bezahlt.“
3. Intransparenz. Für die Schreibtätigkeit wird eine abgeschlossene Berufsausbildung oder eine gleichwertige Qualifikation als erforderlich angesehen. Für die Tätigkeit des Lagerarbeiters ist lediglich eine Unterweisung oder Einarbeitung und somit ein niedrigeres Qualifikationsniveau notwendig. Eine Schreibkraft kann aufgrund dieser Regelung allein nicht überprüfen, warum sie über 150 Euro weniger erhält, denn es ist nicht offen ausgewiesen, welchen Stellenwert ihre Ausbildung im Vergleich zur Unterweisung oder Einarbeitung bei der Lagerarbeitertätigkeit hat. Vage bleiben im übrigen auch die Formulierungen, wie „fallweise längere Berufspraxis“ oder „fallweise große Belastungen unterschiedlicher Art“.

Die Intransparenz von Entgeltsystemen wird häufig durch summarische Arbeitsbewertung verursacht, die vorherrschend in deutschen Tarifverträgen verwendet wird. Die für diese Verfahren typische gesamthafte und pauschale Schätzung der Wertigkeit einer Tätigkeit schafft Bewertungsspielräume, von denen sich übereinstimmend sowohl Arbeitgeber als auch GewerkschaftsvertreterInnen Vorteile versprechen. Daher ist der politische Widerstand gegen eine analytische Arbeitsbewertung relativ hoch. Die vorliegenden arbeitswissenschaftlichen Befunde zu diesem Verfahren sind eindeutig. Analytische Arbeitsbewertungsverfahren sind transparenter und insgesamt für Diskriminierungen weniger anfällig. Sie gewährleisten, dass alle Tätigkeiten im Geltungsbereich der Regelung nach denselben Bewertungskriterien bewertet werden. Darüber hinaus muss offen gelegt werden, welches Gewicht

jedes Kriterium im Rahmen der Gesamtbewertung hat. Allerdings ist die analytische Arbeitsbewertung auch nicht per se diskriminierungsfrei. Es kommt auch darauf an, wie die Auswahl der Kriterien, ihre Interpretation und ihre Gewichtung erfolgt.

Die meisten deutschen Tarifverträge lassen aufgrund der uneinheitlichen Bewertung nicht erkennen, ob und welche Tätigkeiten von Frauen und Männern gleichwertig sind. Um gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit durchsetzen zu können, brauchen wir diskriminierungsfreiere Verfahren der Arbeitsbewertung. Sie sind eine unabdingbare Voraussetzung auf dem Weg zu mehr Entgeltgleichheit. Allerdings sind mit einer diskriminierungsfreien Arbeitsbewertung die Probleme der mittelbaren Entgeltdiskriminierung nicht gelöst. Es bestehen weitere Einfallstore für Diskriminierungen, so insbesondere bei der Zuweisung der Entgeltbeträge zu den Entgeltgruppen. Auch wenn die Tätigkeiten faktisch gleichwertig sind, können sie doch unterschiedlich bezahlt werden. Dies wird in einem Vergleich der Grundentgelte von kaufmännischen und technischen Angestellten (Tarifvertrag Papier, Pappe und Kunststoff verarbeitende Industrie) deutlich. Sowohl bei der kaufmännischen als auch bei der technischen Tätigkeit wird eine Berufsausbildung oder entsprechend anders erworbene Kenntnisse gefordert. In beiden Fällen wird die Tätigkeit als vorwiegend einfachere kaufmännische bzw. technische Tätigkeit charakterisiert. Die Tarifparteien erklären selbst, dass die Tätigkeiten gleichwertig sind. Dennoch besteht bei den Tarifgehältern ein Unterschied von mehr als 150 Euro. Werden veröffentlichte Tarifstatistiken in Deutschland betrachtet und wird geprüft, wie die einfachen Tätigkeiten von Angestellten einerseits und ArbeiterInnen andererseits entlohnt werden, dann kann fast durchgängig festgestellt werden, dass in Westdeutschland einfache Angestelltentätigkeiten oft um mehrere hundert Euro niedriger bezahlt werden als einfache ArbeiterInnentätigkeiten.

Welche Konsequenzen sind nun aus unseren Analysen zu ziehen? Die Gesamtergebnisse zeigen, dass es dringend notwendig ist, sämtliche Entgeltsysteme – seien sie auf tariflicher, betrieblicher oder gesetzlicher, also Beamtnnenebene geregelt – einer systematischen Prüfung zu unterziehen und Regelungen, die diskriminieren oder diskriminieren könnten, abzuschaffen.

EuropäerInnen stehen hinsichtlich der Umsetzung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit nicht mehr am Anfang. Einerseits existieren bereits Konzepte einer diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung, hier braucht das Rad nicht neu erfunden zu werden. Auch hinsichtlich der politischen Strategien – seien es tarifpolitische oder staatliche – kann auf Erfahrungen aus anderen Staaten aufgebaut werden.

equal pay

Modelle diskriminierungs-
freier(er) Arbeitsbewertung
und deren Anwendung
in der Praxis

Entwicklung weniger diskriminierender Arbeitsbewertung am Beispiel „National Joint Council“

SUE HASTINGS PAY AND EMPLOYMENT ADVICE, GROSSBRITANNIEN

Arbeitsbewertung ist eine Methode oder ein Verfahren zum Vergleich der Anforderungen an Arbeitsplätze innerhalb eines Systems oder einer Organisation. Sie dient einer Klassifizierung der Arbeitsplätze, meist als Basis für eine Einstufungs- und Entgeltstruktur. Bei der Arbeitsbewertung sollten alle relevanten Anforderungen, die an eine Arbeitsstelle gestellt werden, mit in das Bewertungssystem einfließen. Dabei darf weder die Person, deren Arbeitsplatz zu bewerten ist, noch ihr Geschlecht von Bedeutung sein – Arbeitsbewertung muss neutral sein.

Was ist ein Arbeitsbewertungssystem?

Alle Arbeitsbewertungssysteme untersuchen zunächst Arbeitsplätze hinsichtlich bestimmter Faktoren. Wenn



man das Gesundheitssystem in Großbritannien als Beispiel nimmt, zeigt sich auf den ersten Blick, dass es sehr schwierig ist, die Arbeit von ÄrztInnen, PhysiotherapeutInnen, KrankenpflegerInnen, BuchhalterInnen oder ElektrikerInnen miteinander zu vergleichen. Es bedarf daher der Definition der Berufe anhand der ihnen in unterschiedlichem Maße zugrunde liegenden Kriterien wie Qualifikation, Erfahrung, Verantwortung für Personal oder Finanzen. Auch Arbeitsplatzbedingungen wie physische, geistige und emotionale Anforderungen werden differenziert. Im Unterschied zu anderen Bewertungssystemen wird für die (analytische) Arbeitsbewertung eine Matrix mit diesen Faktoren erstellt. Jedem Faktor wird eine Punkteskala mit einem Höchst- und Niedrigstwert und bestimmten Zwischenwerten zugewiesen. Diese Punktevergabe stellt die Grundlage für eine Einstufung von Arbeitsstellen dar.

Grundsätzlich sind Punktebewertungssysteme so konzipiert, dass mehrere Punkte pro Einstufungsebene erreicht werden können. Das Arbeitsbewertungssystem zeichnet sich durch eine unterschiedliche Gewichtung der verschiedenen Faktoren aus: Bestimmten Faktoren werden mehr Punkte zugewiesen, wenn sie wichtiger eingestuft werden als andere. Diese Gewichtung kann auch dadurch erfolgen, dass mehrere Faktoren für eine Arbeitsplatzbewertung relevant werden.

Historisch betrachtet stellte es ein Problem dar, dass frühere Arbeitsbewertungssysteme diskriminierend und nicht geschlechtsneutral waren: Die Elemente älterer Arbeitsbewertungssysteme sind in der Vergangenheit in einer diskriminierenden Weise konzipiert worden. So spiegelten die zu untersuchenden Anforderungen nicht die wirklichen Anforderungen an die Arbeitsplätze wider, sondern es überwogen die Anforderungen, die eher an männerdominierte als an frauen-dominierte Jobs gestellt werden.

Um ein weniger diskriminierendes Arbeitsbewertungssystem konzipieren zu können, muss Folgendes beachtet werden: alle Faktoren sollten angemessen und zur Untersuchung der betreffenden Arbeitsstellen geeignet sein; alle für die Arbeitsstelle bedeutenden Fähigkeiten müssen berücksichtigt werden, die Faktorstufen müssen alle erforderlichen Anforderungen repräsentieren und das Gewichtungssystem spiegelt die Klassifizierung der Arbeitsplätze innerhalb der Organisation wider. Für die Durchsetzung der Entgeltgleichheit ist es sinnvoll, exakt gleiche Regeln und Kriterien der Arbeitsbewertung für alle Arbeitsstellen anzuwenden.

Hintergründe zur Entwicklung des Arbeitsbewertungssystems des National Joint Council

Das Arbeitsbewertungssystem (Job Evaluation Scheme – JES) des National Joint Council (NJC) wurde für Kommunalverwaltungen in England und Wales entwickelt. Hier sind fast 1 Million Mitarbeiter beschäftigt, von denen ca. 80 Prozent weiblich sind (wobei ca. 80 Prozent der Mitarbeiterinnen in Teilzeit arbeiten). Die Arbeitsplätze weisen zumeist eine traditionelle Geschlechtertrennung auf. So sind beispielsweise Frauen vorwiegend in Schulküchen, als Krankenschwestern, in der häuslichen Pflege, in Sekretariaten und Büros sowie als Sozialarbeiterinnen tätig. Männer stellen dage-

gen die Mehrzahl der Beschäftigten im Straßenbau, in technischen Berufen und in der Abfallbeseitigung.

Ein weiterer Grund für die Entwicklung eines neuen Arbeitsbewertungssystems lag in der Vielzahl der wegen Lohnungleichheit eingereichten Klagen. Die Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes befürchteten hier weitere Gerichtsverfahren.

Entwicklung des Systems zur Arbeitsplatzbewertung NJC

1995 wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet und von den damals zwei separaten Verhandlungsparteien mit der Entwicklung eines JES für die Kommunalverwaltung beauftragt. Die Arbeitsgruppe bestand aus je zwei VertreterInnen der drei Arbeitgeberverbände sowie der drei größten Gewerkschaften dieses Bereichs. Darüber hinaus waren zwei technische BeraterInnen beteiligt, einer von der Arbeitgeber-Seite und einer im Auftrag der Gewerkschaften. Die Arbeitsgruppe kam rasch zu dem Schluss, dass keines der bestehenden Systeme sowohl auf alle Stellen in der Kommunalverwaltung anwendbar war, als auch den Anforderungen der Gleichbehandlung genügte. So wurde beschlossen, ein vollständig neues Bewertungssystem auszuarbeiten.

Die Arbeitsgruppe hat zunächst die Faktoren und Anforderungen der relevanten Arbeitsplätze differenziert und in drei Kategorien eingeordnet:

- Kenntnisse und Fähigkeiten (z. B. die dazu dienen, den Handlungsspielraum des/der ArbeitnehmerIn einschätzen zu können, um festzustellen, inwieweit diese/r Initiative ergreifen und unabhängig agieren kann),
- Belastungsanforderungen, einschließlich der emotionalen Anforderungen (obwohl sich die emotionalen Anforderungen nicht problemlos in ein Arbeitsbewertungssystem einfügen, sind sie beispielsweise bei SozialarbeiterInnen und Pflegepersonal ein wichtiger zu berücksichtigender Faktor),
- Arbeitsbedingungen (die nicht nur die physischen Arbeitsbedingungen berücksichtigen, sondern auch das Arbeitsumfeld einbeziehen).

Zudem wurden beim Arbeitsbewertungssystem des NJC eine Reihe von Verantwortungsfaktoren berücksichtigt, die auch bei traditionellen Arbeitsbewertungssystemen gebräuchlich sind.

Die Klassifizierung der Faktoren wurde anhand von verfügbaren Informationen über verschiedene Arbeitsstellen entwickelt. Den Faktoren wurden dann unterschiedlich viele Stufen zugewiesen, so dass ihre Relevanz für die jeweilige Arbeit graduell erfasst werden kann.

Die Sicherstellung der Entgeltgleichheit

Zwischen 1960 und 1970 wurden verschiedene Methoden benutzt, die Arbeitsplatzfaktoren in Großbritannien zu gewichten. Dabei wurde die Gewichtung nach einer festgelegten Rangordnung der Arbeitsstellen bestimmt. Im Gegensatz dazu wurden für das neue System bestimmte Prinzipien für die Auswertung und Gewichtung entwickelt. Diese festgelegten Prinzipien wurden bei der Erprobung des Bewertungssystems angewandt. Dabei stellte sich z.B. heraus, dass dem Faktor ‚Kenntnis‘ die größte Gewichtung zukommt. Zudem wurde festgelegt, dass alle Verantwortungsfaktoren die gleiche Gewichtung haben sollen, also z.B. die Verantwortung für Finanzmittel und die Führung von Beschäftigten gleich zu bewerten sind. Die Belastungsanforderungen sollten in jedem Fall fünf Prozent der Gesamtgewichtung ausmachen. Auch die Faktoren der Gleichberechtigung werden berücksichtigt.

Die im Hinblick auf die Entgeltgleichheit entwickelten Arbeitsbewertungssysteme weisen viele Ähnlichkeiten auf. Da es mehrere Arbeitsbewertungssysteme gibt, sollten diejenigen, die nicht diskriminierende Arbeitsbewertungssysteme entwickeln, zusammenarbeiten und gemeinsam gegenüber jenen aktiv werden, die nach wie vor traditionelle, diskriminierende Arbeitsbewertungssysteme unterstützen, wie z. B. große Unternehmensberatungen. Grundsätzlich muss sichergestellt werden, dass die Anforderungen an Frauenberufe ebenso berücksichtigt werden wie die an Männerberufe. Daher bezieht das System des NJC zum Beispiel Faktoren mit ein wie zwischenmenschliche und kommunikative Fertigkeiten, soziale und emotionale Anforderungen.

Das Bewertungssystem hat im Vergleich zu traditionellen Systemen eine geringere Anzahl festgelegter Faktoreinstufungen. In traditionellen Systemen sind zusätzliche Stufen nur eingeführt worden, um bestimmten Arbeitsstellen eine höhere Punktzahl zuzuordnen und ihnen damit eine größere Gewichtung im System zu geben. Für das Arbeitsbewertungssystem des NJC wurden klare, nachvollziehbare Schritte und Ebenen eingeführt, die auf die entsprechenden Arbeitsstellen angewandt werden können.

Das Bewertungssystem und die Gewichtung der Faktoren basiert auf bewährten Prinzipien und ist nicht darauf ausgerichtet, ein bestimmtes Resultat zu erreichen, sondern neutral zu bewerten.

Zur Sicherstellung der Entgeltgleichheit wurden Schulungen über Grundsätze der Gleichbehandlung durchgeführt. Somit wurden alle Personen geschult, die mit der Gestaltung und der Entwicklung des Systems befasst waren – von den Arbeitsgruppen bis hin zu den Testpersonen und den verschiedenen beteiligten Parteien.

Die Umsetzung des Arbeitsbewertungssystems NJC

Die Umsetzung des Arbeitsbewertungssystems stellt eine sehr große logistische Herausforderung dar, für deren Durchführung und Leitung im Allgemeinen eine Steuerungsgruppe eingesetzt wird. Dabei ist es wichtig, dass diese Steuerungsgruppe die Arbeitskräfte im Allgemeinen repräsentiert und in ihr Frauen in angemessenem Maße vertreten sind. Die Steuerungsgruppe kann bei der Anwendung des Systems auf Arbeitsstellen und bei der Bewertung nach den festgelegten Faktoren unterstützend tätig sein.

Zur Unterstützung der ArbeitnehmerInnen werden immer häufiger JobanalytikerInnen engagiert, die ausreichende Hintergrundinformationen liefern und ArbeitnehmerInnen dabei helfen, notwendige Informationen und Einzelheiten für die Bewertung ihrer Arbeitsstelle bereitzustellen. Es ist üblich, zur Überprüfung des Systems eine Probewertung von bestimmten „Schlüsselstellen“ (Benchmarkstellen) durchzuführen. Hierzu sind Arbeitsplatzbeschreibungen besonders wichtig.

Bei der Umsetzung wurden Faktoren der Gleichberechtigung insofern berücksichtigt, als die am Entwicklungsvorgang beteiligten Personen zu den Prinzipien und Praktiken der Gleichbehandlung geschult worden sind. Mit dem System, das im Kollektivvertrag veröffentlicht wird, soll eine gewisse Transparenz erreicht werden. Zur Vermeidung einer etwaigen Beeinflussung durch den/die ArbeitnehmerIn und zur Sicherstellung umfassender Informationen wurde ein sehr detaillierter Fragebogen zur Arbeitsplatzbeschreibung konzipiert. Dieser Fragebogen beinhaltet Fragen über sachbezogene Daten und die auszuführende Tätigkeit. Die Beschäftigten sollen bei der Bereitstellung der für das System erforderlichen Daten von JobanalytikerInnen unterstützt werden.

Für die Auswertung der Fragebögen und die Stellenbeschreibung mussten sämtliche geschlechtsbezogene Angaben aus dem Fragebogen entfernt werden. Für die Auswertung wurden Benutzerrichtlinien erstellt, die die Einhaltung von Prinzipien und Verfahren der Gleichbehandlung gewährleisten sollten. Da in Großbritannien mehr als 60 Prozent der Arbeitskräfte im öffentlichen Dienst in Teilzeit arbeiten, mussten besondere Richtlinien für die Bewertung von Teilzeitarbeit bereitgestellt werden. Dies war notwendig, da Bewertungsgremien Teilzeitstellen niedriger als Vollzeitstellen einstuften. Im Hinblick auf den Faktor „Anstrengungs-/Belastungsanforderungen“ wurden die Gremien dazu angehalten, die Arbeitsdauer proportional zu berücksichtigen.

Probleme bei der Umsetzung des Systems

Bei der Umsetzung des Systems traten gewisse Schwierigkeiten auf. Ein Problem bestand darin, dass das System nicht verpflichtend war, sondern nur eine Empfehlung darstellte. Die Kommunalverwaltung sollte sich nicht generell gegen die Arbeitsbewertung entscheiden können, sondern sollte vielmehr nur frei wählen können, welches Arbeitsbewertungssystem angewandt werden soll. Zudem kam es bei der Umsetzung des Systems in Großbritannien zu erheblichen Verzögerungen. Es gab deutlichen Widerstand auf der Arbeitgeberseite des öffentlichen Dienstes gegen die Änderungen der Einstufung, die das Arbeitsbewertungssystem mit sich bringt. So wurde beispielsweise kritisiert, dass alle Berufe, die in der Regel von Frauen ausgeübt werden (Pflegedienst, häusliche Pflege, Sozialarbeit), eingestuft werden wie Jobs im „Social Service“ und damit höher bewertet werden. Des Weiteren hatten viele Behörden Bedenken hinsichtlich der hohen Kosten einer Arbeitsplatzbewertung.

Um diese Probleme zu vermeiden, wird das Arbeitsbewertungssystem für das britische Gesundheitswesen zukünftig verbindlich sein und somit in allen Sektoren des Gesundheitssektors umgesetzt werden müssen.

Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung – Anwendung des Systems NJC in einem Betriebsprojekt in Österreich

DR. EDELTRAUD RANFTL UNIVERSITÄT LINZ, ÖSTERREICH



In Österreich wurde 1999 das Projekt „Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung und Arbeitsorganisation“ (D.A.B.O.) in Auftrag gegeben. Dieses Projekt liegt im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit.

Hauptanliegen des Projektes war, in zwei Unternehmen eine Analyse der Entgelte und möglicher Diskriminierungsquellen beim Entgelt durchzuführen. Darauf aufbauend sollte jeweils ein für das Unternehmen geeignetes diskriminierungsfreies Arbeitsbewertungssystem ausgewählt, erprobt und gegebenenfalls implementiert werden. Das Forschungsteam hatte die Betriebe selbst zu rekrutieren. Dieser Prozess erwies sich als schwierig, da die Sozialpartner in Österreich ihre Entgelt- und Tarifverträge für geschlechtsneutral hielten.

Zur Durchführung des Projektes haben sich eine Bank und die Volkshilfe Oberösterreich bereit erklärt. In den Unternehmen wurden unterschiedliche Bewertungssysteme erprobt. Für die Bank wurde das Arbeitsbewertungssystem von Katz & Baitsch (ABAKABA) in der Version von EVALFRI adaptiert. Bei der Volkshilfe wurde das Bewertungssystem NJC (National Joint Council: Local Government Job Evaluation Scheme) angewandt, welches für die kommunalen Verwaltungen von England und Wales entwickelt worden ist. Im Folgenden wird auf die Anwendung des Systems NJC in dem Betriebsprojekt Volkshilfe Oberösterreich eingegangen. Das Projekt trägt den Titel FAB A (Faire Bewertung der Arbeit).

Das Unternehmen Volkshilfe

Das Unternehmen Volkshilfe Oberösterreich ist ein gemeinnütziger Verein, welcher Gesundheits- und Sozialdienste (stationäre und mobile Altenbetreuung, Betreutes Wohnen, Flüchtlingsbetreuung, Krankenpflege, Kinderbetreuung und mobile Therapie) anbietet. Der Verein führt zudem zahlreiche sozialökonomische, meist innovative, Projekte durch.

Das FAB A-Projekt startete im September 2000 und wurde als Forschungsprojekt im September 2001 abgeschlossen. Dem Projektteam gehörten die Betriebsratsvorsitzende, der Geschäftsführer der Volkshilfe Oberösterreich, der Geschäftsführer einer Linzer Geschäftsstelle und zwei Personen des Forschungsteams an. Zunächst wurden die Ziele für das Projekt vereinbart.

Ziele des FAB A Projektes

- Entwicklung eines Arbeitsbewertungssystems,
- Erarbeitung von Grundlagen für Kollektivvertragsverhandlungen,
- Identifikation von eventuellen Diskriminierungselementen,
- Transparenz der Arbeitsplatzbewertung und Stellenbeschreibung,
- Information der MitarbeiterInnen bezüglich der Arbeitsbewertung,
- Imagegewinn des Unternehmens.

FAB A sollte MitarbeiterInnen nicht verunsichern und zu keinem unmittelbaren Eingriff in bestehende Arbeitsverhältnisse führen.

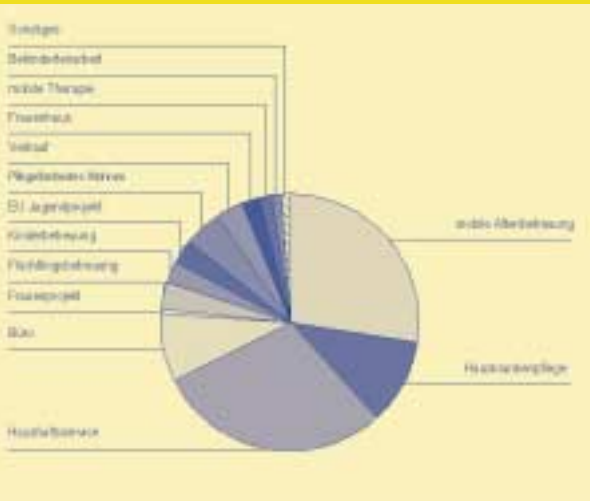
Inhaltliche Phasen und Arbeitsschritte im Projekt

- Analyse der Zusammensetzung der Belegschaft und der Entgelte,
- Auswahl eines Arbeitsbewertungssystems,
- Workshops mit „Schlüsselstellen“,
- Adaptieren des Bewertungssystems auf die Arbeitsstellen des Unternehmens,
- Ausarbeiten und Testen des Erhebungsinstruments (Fragebogen),
- Durchführung der Arbeitsanalyse,
- Schulung der Bewertungsgruppenmitglieder,
- Durchführung der Bewertungsarbeit,
- Auswertung der Ergebnisse.

Analyse der Zusammensetzung der Belegschaft und der Entgelte

Eine Ist-Analyse der Zusammensetzung der Belegschaft und der Entgelte war als Ausgangsbasis für die Durchführung des Projektes notwendig. Im Unternehmen waren im Jahr 2000 (Basis für die Analyse) ca. 550 Personen beschäftigt, der Frauenanteil betrug 91 Prozent.

Verteilung der DienstnehmerInnen nach Arbeitsbereich (N=501)



Quelle: DABO Datafile „FABA“, 2000

Drei Viertel aller DienstnehmerInnen arbeiten in nur vier Bereichen: der Altenbetreuung (27 Prozent), der Hauskrankenpflege (11 Prozent), im Haushaltsservice (29 Prozent) und im Bürobereich (7 Prozent).

Die Gliederung der Beschäftigten nach Verwendungsgruppen

Das Gehaltsschema der Volkshilfe, welches in einer Betriebsvereinbarung festgelegt ist, besteht aus acht Verwendungsgruppen (von A bis H, wobei A die niedrigste Gruppe ist) mit jeweils 25 Gehaltsstufen.

In der unteren Verwendungsgruppe A sind fast ein Drittel der Frauen, aber nur zehn Prozent der Männer beschäftigt. Annähernd das gleiche Verhältnis ist in Verwendungsgruppe B zu finden. In den oberen Verwendungsgruppen F, G und H arbeiten hingegen 20 Prozent der im Unternehmen beschäftigten Männer, aber nur 5 Prozent der Frauen.

Analyse der Entgelte

Das durchschnittliche Monatsgehalt von Männern ist um mehr als ein Drittel höher als das von Frauen. Auch wenn die Teilzeitbeschäftigung auf Vollzeit hochgerechnet wird, differieren die durchschnittlichen Monatsge-

hälter von Frauen und Männern im Durchschnitt um rund ein Fünftel – dies entspricht einem Betrag von ca. 360 Euro zugunsten der Männer. Diese Entgeltanalysen zeigen bereits ein mögliches Diskriminierungspotential aufgrund des Geschlechts auf. Eine detaillierte Analyse der Zulagen und Prämien ergab keinen Hinweis auf geschlechtsspezifische Unterschiede.

Kriterien für die Eingruppierung und Einstufung

Die wesentlichen Kriterien für die Eingruppierung und Einstufung und somit für die Festsetzung der einzelnen Entgelte in dem Unternehmen sind: die Vordienstzeiten, die Tätigkeit und die Ausbildung bzw. Qualifikation. Aber diese Kriterien werden nicht in allen Gruppen gleich angewandt. Zum Beispiel ist in der Flüchtlingsbetreuung die Tätigkeit und in der Hauskrankenpflege die einschlägige Ausbildung für diesen Beruf das entscheidende Eingruppierungskriterium. D.h. das Entgeltsystem entspricht nicht der Forderung nach „Verwendung der gleichen Merkmale“ für alle Beschäftigten.

Auswahl des Bewertungssystems

Die ForscherInnen haben Bewertungssysteme gesucht, welche den EU-Normen und Standards entsprechen. Nach der Präsentation dieser Systeme ABAKABA, EVALFRI und NJC, hat die Steuerungsgruppe (zwei Vertreter der Arbeitgeberseite, Betriebsratsvorsitzende und ForscherInnenteam) das System NJC zur Adaptierung und Erprobung ausgewählt. Für diese Entscheidung war zum einen ausschlaggebend, dass die für Dienstleistungsarbeit typischen Merkmale sehr gut im NJC System berücksichtigt werden. Zum anderen erschien die Gewichtung, die vom National Joint Council for Local Services ausgehandelt wurde, geeignet, tatsächlich neue Relationen zwischen den Arbeitstätigkeiten herzustellen und nicht einfach Althergebrachtes bewahren zu wollen. Bei manchen Anwendungen, wie z.B. der Evaluierung des Kantons Fribourg EVALFRI, stellt sich die Frage, ob nicht über die Gewichtung (der intellektuelle Bereich schlägt mit fast 60 Prozent zu Buche) versucht wird, die alte Hierarchie der Arbeitsstellen wieder herzustellen. Des weiteren unterscheidet sich das FABA-Bewertungssystem von anderen Modellen dahingehend, dass die Anzahl der Merkmale nicht auf ein Minimum begrenzt wird. In der Vergangenheit hat die Reduzierung der Merkmale zu einer Nichtbewertung oder Unterbewertung von sozialen Dienstleistungsarbeiten von Frauen geführt. Für die Entscheidung war zudem ausschlaggebend, dass das „geschlechtsneutrale“ Bewertungssystem ABAKABA im deutschsprachigen Raum bekannt ist, und es somit eine Herausforderung darstellte, das unbekannte NJC System anzuwenden.

Die Adaptierung des Bewertungssystems

Vor der konkreten Adaptierung und Anwendung des Arbeitsbewertungssystems ist eine Analyse über die Charakteristika bzw. Merkmale der Arbeitstätigkeiten durchzuführen, um die Art und das Wesen der Arbeit entsprechend berücksichtigen zu können. Zur Sammlung der im Unternehmen auszuführenden Tätigkeiten wurden Workshops mit „Schlüsselstellen“ (Benchmark-Stellen) durchgeführt. Des Weiteren hatten die Workshops den Zweck, über das Bewertungssystem und über mögliche Diskriminierung bei Arbeitsbewertung zu informieren.

Die Steuerungsgruppe hat das System NJC überarbeitet, wobei die Kategorien (Hauptmerkmalsgruppen) und Faktoren im wesentlichen beibehalten wurden. Die einzelnen Faktorstufen wurden zum Teil neu definiert und die Richtlinien wurden auf die Arbeitsplätze des Unternehmens abgestimmt. Für die Bewertung der einzelnen Merkmale wurde die vom NJC ausgehandelte Gewichtung übernommen. Zur Erstellung von Arbeitsplatzbeschreibungen wurde ein sehr umfangreicher Erhebungsbogen entwickelt und getestet. Insgesamt wurden von den 550 Beschäftigten 45 Personen mit Schlüsselstellen interviewt. Die Dauer der Interviews betrug ca. drei Stunden. Für die Interviewten war eine Eingewöhnungsphase in die Art der Fragestellungen notwendig, weil beispielsweise nicht nach der abgeschlossenen Schulbildung, sondern im einzelnen nach der Art des erforderlichen Wissens und Könnens gefragt wurde.

Durch die Bewertungskommission (neun Personen, drittelparitätisch zusammengesetzt: Geschäftsführung, Betriebsrat, ForscherInnen) wurden die Fragebögen anonymisiert bewertet und für jeden einzelnen Faktor gesondert durchgesprochen. Die jeweilige Faktorstufe wird nicht mittels Abstimmung, sondern durch eine Diskussion ermittelt.

Ergebnisse

Nach der Bewertungsarbeit durch die Kommission konnten die ForscherInnen die Ergebnisse der Bewertung den Verwendungsgruppen und den Gehaltsstufen zuordnen. Die weitere Analyse der Bewertungen zeigte, dass verschiedene Arbeitsplätze wie zum Beispiel mobile Physiotherapie und Sekretariatsleitung gleichwertig sind. In der Summe der erzielten Bewertungspunkte ergibt sich ein gleicher Arbeitswert. Des Weiteren haben sich Flüchtlingsbetreuung und Kinderbetreuung (in diesem Unternehmen!) als gleich zu wertende Arbeiten herausgestellt. Im alten Entgeltsystem sind sie aber unterschiedlichen Entgeltgruppen zugeordnet.

Das Unternehmen hat sich für die Einführung und Umsetzung eines diskriminierungsfreien analytischen Arbeitsbewertungssystems entschieden. Zur Erstellung des neuen Verwendungsgruppenschemas werden zur Zeit noch weitere Schlüsselstellen, so zum Beispiel die der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen, bewertet und einbezogen. Die Projektgruppenmitglieder des Unternehmens Volkshilfe haben eine sehr gute Informations- und Marketingarbeit geleistet, so dass das Projekt eine sehr hohe Akzeptanz im Unternehmen hatte. Die Durchführung des Projekts war durch „Fair Play“ gekennzeichnet.

Abschließende Bemerkungen

Die diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung sollte insgesamt zu einer gerechteren Bewertung von Arbeit führen und Tätigkeiten, die vorwiegend von Frauen verrichtet werden, aufwerten.

Aufgrund der Durchführung der beiden Betriebsprojekte und deren unterschiedlichen Verlauf konnte festgestellt werden, dass ein Projekt zur Umsetzung von diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung als gemeinsames Projekt der betrieblichen Sozialpartner durchgeführt werden sollte. Beide Parteien werden dabei unterschiedliche Ziele verfolgen und diese genauer festlegen müssen. Des Weiteren wird eine Steuerungsgruppe mit ausreichender Entscheidungskompetenz (erste Managementebene) benötigt. Information und Kommunikation sowie Schulungen zum Thema „Equal Pay“ sind zentrale Voraussetzungen für derartige Projekte. Durch das konkrete Betriebsprojekt FABa konnte in der Öffentlichkeit und bei Workshops mit AkteurInnen auf überbetrieblicher Ebene gezeigt werden, wie diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertung in einem Unternehmen umgesetzt werden kann. Dies trug zu einem besseren Verständnis des Grundsatzes der gleichen Entlohnung bei gleichwertiger Arbeit bei. Das Gesamtprojekt DABO hat zu einer Belebung der Diskussion über diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertung und „Equal Pay“ in Österreich beigetragen.

Diskussion im Plenum

Anne Jenter, Leiterin der Abteilung Gleichstellungs- und Frauenpolitik beim DGB Bundesvorstand

interessiert sich dafür, wie die Diskussion über „gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit“ in England eröffnet worden ist.

Sue Hastings, Pay and Employment Advice,

erklärt, es gäbe eine Reihe von Faktoren, die zur Entwicklung dieses Systems geführt hätten. Die Hauptursache läge in unterschiedlichen Strukturen für administrativ beziehungsweise akademisch ausgebildetes und handwerklich ausgebildetes Personal. Handwerker würden vergleichsweise viel schlechter bezahlt. Aber Handwerker würden viele Dienstleistungen erbringen und hätten hier einen großen Marktanteil. Demnach würden die alten Gehaltsstrukturen der neuen Situation nicht mehr gerecht. Daher seien Schritte zur Neuregelung der Gehaltsstrukturen unternommen worden und die Arbeitgeber seien „gezwungen“ worden, hierbei aktiv mitzuwirken.

Dr. Larissa Klinzing, Bundesvorstand der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Arbeitsbereich Frauenpolitik,

befürchtet, dass der Fachkräftemangel nicht dazu führe, dass der Frauenanteil in qualifizierten Berufen ansteige. Statt dessen werde das Problem über Arbeitsmigration aufgefangen werden.

Als Vertreterin einer Gewerkschaft, die sehr viele Erzieherinnen vertritt, interessiere sie, wie man die Anhebung der Qualifikation der Ausbildung erreichen könne. Deutschland sei das einzige Land in Europa, in dem Erzieherinnen noch auf Fachschulniveau ausgebildet würden. Die Ausbildung sollte in diesem Frauenberuf auf Hochschulniveau stattfinden.

Sue Hastings, Pay and Employment Advice,

erklärt, das Problem des Arbeitsmarktes, dass mehr Facharbeitskräfte benötigt werden, sei bei dem Treffen der Regierungschefs in Lissabon im März 2000 angesprochen worden. Es bestünden grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Entweder könnten die Grenzen für Arbeitskräftezuwanderung im großen Maße geöffnet werden oder es könne das in der EU vorhandene Arbeitskräfte-reservoir genutzt werden. Vor dieser Wahl stünden fast alle Mitgliedsstaaten der EU. In Irland beispielsweise sei in den letzten sechs Jahren die Emigration der Immigration von 40 bis 50.000 Zuzügen pro Jahr gewichen. Die Regierungschefs hätten in Lissabon ihren Willen bekundet, das Arbeitskräftepotential der EU unter Einbeziehung der Frauen zu nutzen.

Veronika Keller-Lauscher, Hauptvorstand der IGBCE (Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie)

interessiert der Vergleich von „K“ (kaufmännischen) und „T“ (technischen) Gruppen. In den „K Gruppen“ seien überwiegend Frauen, in den „T Gruppen“ überwiegend Männer vertreten. Insgesamt seien kaufmännische Strukturen schlechter bezahlt.

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik

erklärt, auch bei Angestellten- und Arbeitertätigkeiten gäbe es solche Strukturen. Die Vergleiche seien insofern unvollständig, als noch konkret ermittelt werden müsse, wie die Lohngruppen beziehungsweise die „K Gruppen“ oder „T Gruppen“ durch Männer und Frauen besetzt sind. Diskriminierung lasse sich nur nachweisen, wenn aufgezeigt werden könne, dass die überwiegende Anzahl der Angehörigen eines Geschlechts von einer Tarifregelung negativ betroffen sei. Somit müssten betriebliche Daten darüber existieren, wie die Gruppen jeweils besetzt sind. Wenn davon ausgegangen würde, dass die einfachen kaufmännischen Tätigkeiten überwiegend weiblich und die einfachen technischen überwiegend männlich besetzt sind, dann wäre ein sehr harter Diskriminierungsverdacht gegeben.

Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch

DR. CHRISTIAN P. KATZ KATZ & BAITSCH – PARTNER FÜR SALÄRSYSTEME, SCHWEIZ

In der Schweiz gibt es ein Gleichstellungsgesetz, das „Lohngleichheit“ oder „Lohngerechtigkeit“ für gleichwertige Arbeit regeln soll. Das grundlegende Problem für die Herstellung gleichen Lohns für gleichwertige Arbeit besteht in einer objektiven Bemessung verschiedener Arbeitstätigkeiten. Zu berücksichtigen sind hierbei die Anforderungen und die Belastungen, die eine Funktion oder Arbeitsstelle mit sich bringt. Dabei ist es erlaubt, nicht alle Anforderungs- und Belastungsarten gleich stark zu gewichten, also zum Beispiel intellektuelle Anforderungen höher als körperliche zu bewerten, wie es unseren gesellschaftlichen Normen entspricht. Ebenso sind individuelle Faktoren wie das Alter und die persönliche Leistung zu berücksichtigen.



Die Entwicklung des Systems ABAKABA

ABAKABA (Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch) wurde von den Arbeits- und Organisationspsychologen Dr. Christian P. Katz und Prof. Dr. Christof Baitsch entwickelt. Die Idee hierzu geht auf die Arbeit der Autoren zurück, die im Auftrag von Gerichten arbeits- und organisationspsychologische Expertisen zur Bewertung von Lohnklagen erstellt haben. Beispielsweise wurden Expertisen für Kindergärtnerinnen, Hauswirtschafts- und Handarbeitslehrerinnen, Physiotherapeutinnen und Krankenschwestern erstellt. In der Regel haben diese arbeitswissenschaftlichen Betrachtungen in Bezug auf die Anforderungen und Belastungen der Funktionen zu höheren Einstufungen für die Klägerinnen geführt.

Was ist analytische Funktionsbewertung?

Bei der analytischen Funktionsbewertung werden Arbeitstätigkeiten in Bezug auf ihre spezifischen Anforderungen und Belastungen verglichen. Die Resultate führen zu einer Einordnung der Tätigkeit in ein Lohngefüge – das Bewertungssystem. Hierbei gibt es verschiedene Probleme. Zum Beispiel müssen sich überschneidende qualitative Merkmale wie Ausbildungskennnisse, Zusatzkenntnisse, geistige Fähigkeiten, Ausdrucksfähigkeit und geistige Beanspruchung gemessen werden können. Des Weiteren kann ein Diskriminierungspotential vorhanden sein, wenn die Punktwerte, die für die einzelnen Stufen gegeben werden, sehr stark differieren. Es besteht die Gefahr, dass bei schwierigen Einstufungen zu differenzierte Skalen entwickelt werden und somit eine Art „Pseudoobjektivität“ entsteht. Die Einstufung der Merkmale stellt ein weiteres Problem dar. Damit eine objektive Einstufung erfolgen kann und eine Beeinflussung durch Effekte aus der Sozialpsychologie ausgeschlossen werden kann, kommt es entscheidend auf die Zusammensetzung der Bewertungs-Gruppen an. Diese Kommissionen sollten zumindest die gleiche Anzahl von Frauen und Männern enthalten. Zudem darf es unter den Mitgliedern der Gruppe keine Abhängigkeiten geben, so kann beispielsweise eine Sekretärin nicht neutral werten, wenn ihr Chef selbst Mitglied der Gruppe ist.

Schließlich muss bei der Gewichtung der Merkmale, die von der Analyse zu trennen ist, beachtet werden, dass unterschiedliche Arbeitsbewertungskriterien die gleiche Maximalpunktzahl enthalten. Ist das nicht der Fall, kommt es zu einem verzerrten und intransparenten Bewertungssystem.

Die Arbeitsbewertung nach ABAKABA

Das Arbeitsbewertungssystem wurde im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann mit dem Ziel entwickelt, eine Alternative zu den bisher in der Praxis verbreiteten Verfahren zur Arbeits- bzw. Funktionsbewertung anzubieten. Die Methode ABAKABA wurde 1996 mit dem Buch „Lohngleichheit für die Praxis“ veröffentlicht. Inzwischen wurde das System in vielen Details grundlegend überarbeitet, so dass die in der Publikation dargestellten

Punktwerte zu den einzelnen Merkmalen sowie der Wortlaut des Fragebogens nicht mehr aktuell sind. Bei der Entwicklung des Systems ABAKABA wurde versucht, die bestehenden wissenschaftlichen und methodischen Möglichkeiten zur Herstellung solcher Arbeitsbewertungssysteme heranzuziehen. Eine klare Trennung der Gewichtung von der Analyse ist als notwendig erachtet worden, da mit den gleichen Analyseergebnissen durch andere Gewichtungen unterschiedliche Ergebnisse erreicht werden können. Die Bewertung der Berufsgruppen hängt aber entscheidend von der Gewichtung ab.

Für die Arbeitsbewertung wurde festgestellt, dass drei Merkmalsbereiche voneinander zu unterscheiden sind, nämlich der intellektuelle, der psychosoziale und der physische. Zusätzlich muss der Führungsverantwortung Rechnung getragen werden. Diese Kriterien müssen zum einen unter den Blickwinkeln der Anforderung, der unvermeidbaren Belastungen und der mit ihnen verbundenen zeitlichen Komponente betrachtet werden. Die Merkmalsbereiche auf der Anforderungsseite teilen sich noch einmal in fachliche Anforderungen und organisatorische Fähigkeiten im intellektuellen Bereich. Auf der Belastungsseite werden eingeschränkte Handlungs- und Entscheidungsspielräume sowie beeinträchtigende Arbeitsunterbrechungen differenziert. Im Bereich der Analyse der intellektuellen Anforderungen haben die fachlichen Anforderungen, die differenziert betrachtet werden müssen, das größte interne Gewicht. Im psychosozialen Bereich sind einige Merkmale auf der Anforderungsseite, die bei herkömmlichen Instrumenten nicht in den Kriterienkatalogen vorhanden waren, und des Weiteren eine Reihe möglicher Belastungen aufgeführt, um möglichst das gesamte Spektrum psychosozialer Belastungen abfragen zu können. Die zeitlichen Belastungen sind in den physischen Bereich integriert worden. Diese umfassen über längere Zeit vorkommende abweichende Arbeitszeiten, die sich medizinisch und somit physisch negativ auswirken können.

Die belastenden Umgebungsbedingungen umfassen nur wenige neue Kriterien, berücksichtigen aber die Belastungen bei häufiger Bildschirmarbeit, indem die Merkmale der einseitigen Körperhaltung oder Augenbeanspruchung verwendet werden. Bei der Führungsverantwortung wird nach den Führungsfunktionen, der Gruppenführung, der Teilführung, der Fachaufsicht, der Projektleitung usw. differenziert. Die Verantwortung für die Arbeitsergebnisse anderer Personen wird mit der entsprechenden Punktzahl bewertet. Die Verantwortung für die eigene Arbeit wird hingegen beim Ausbildungsniveau abgebildet. Die Belastungen beinhalten auch die Risiken, die vorhanden sind, wenn Fehler zum Beispiel in Bezug auf menschliches Leben, auf finanzielle Werte oder auf den Umweltschutz gemacht werden.

Die Bereitstellung der Analysewerte

Der zu verwendende Fragebogen enthält Antwortvorgaben und ist für Deutschsprachige relativ einfach auszufüllen. Die Antworten aus den Fragebögen werden in ein Computersystem übertragen und führen zu bestimmten Punktzahlen. Diese Punktzahlen sind im System vorprogrammiert, so dass die Bewertungskommission nicht über die Punktzahlen, sondern lediglich über die Plausibilität der Fragebogenantworten diskutieren muss.

Zur Bestimmung der Zeitanteile werden grobe Skalen verwendet, um eine „Pseudoobjektivität“ bei der Messung von Kriterien zu vermeiden.

Was passiert mit diesen Analysewerten?

In jedem Merkmalsbereich mit unterschiedlichen Anforderungsprofilen können maximal 250 Punkte erreicht werden. Eine ungewichtete Weiterverwendung von Analyseresultaten wäre zwar aus arbeitswissenschaftlicher Sicht plausibel, würde aber gesellschaftlich bedingte Normen nicht berücksichtigen; beispielsweise die Norm, dass für intellektuelle Anforderungen mehr bezahlt wird als für physische Anforderungen. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, können bei ABAKABA die vier Merkmalsbereiche je unterschiedlich gewichtet werden. In verschiedenen Lohnprojekten haben wir beispielsweise die intellektuellen Merkmalspunkte zu 65 statt zu 25 Prozent und die psychosozialen Anforderungen nur zu 10 Prozent gewichtet. Bereits eine solche, relativ geringe Gewichtung der psychosozialen Merkmale führt in der Regel zu Veränderungen innerhalb der Lohnsysteme und wirkt sich typischerweise auf frauendominierte Berufsgruppen positiv aus, weil in herkömmlichen Lohnsystemen die psychosozialen Anforderungen eben gar kein oder ein sehr viel geringeres Gewicht haben. Von solchen Effekten können übrigens auch männerdominierte Berufe (z.B. Strafvollzug, Polizei) profitieren. Nach der Definition der Gewichtung erfolgt eine Umrechnung. Hierbei ergibt die Summe der gewichteten Merkmalspunktwerte den Arbeitswert. Dieser Arbeitswert soll letztlich die Höhe des Lohnes bestimmen.

Von der Bewertung zum Lohn

Für die Analyse der Anforderungen wird eine gewisse Objektivität und Distanz vorausgesetzt. Um diese Objektivität zu gewährleisten, muss der auszufüllende Fragebogen zusammen mit der vorgesetzten Person verifiziert werden. Durch eine externe Beratung oder eine Projektgruppe kann eine noch größere Objektivität erreicht werden und ebenso werden Quervergleiche möglich. Die Antworten des Fragebogens werden in das System übernommen und in einer Bewertungs-

kommission besprochen. Um die Behandlung in gleicher Art und Weise sicher zu stellen, muss sich die Bewertungskommission darauf einigen, wie die einzelnen Merkmale zu handhaben sind. Die Betroffenen haben eventuell die Möglichkeit, Rückkommensanträge zu stellen oder Fehler zu korrigieren.

Im Anschluss daran müssen Gewichtungsvarianten ausgearbeitet werden, ein Punkteraster oder ein Lohnklassensystem und eine definitive Gewichtung erarbeitet werden. Dann müssen Überführungsregelungen vom alten zum neuen Lohn festgelegt werden. Es muss geprüft werden, ob es eine Besitzstandswahrung gibt, wie viel Geld zur Verfügung steht, ob die ehemals zu tief bewerteten Funktionen jetzt höher zu bezahlen sind und dergleichen mehr.

Die Anwendung des Systems

In der Schweiz wurde das System ABAKABA an verschiedenen Orten erfolgreich angewendet (das im Referat von Frau Ranftl erwähnte System EVALFRI entspricht im Grunde dem des ABAKABA, wobei nur die Gewichtung spezifisch auf den Kanton Freiburg abge-

stimmt worden ist). Die Wertigkeit eines ABAKABA Punktes hängt im einzelnen von der zur Verfügung stehenden Lohnsumme des Unternehmens und von der Verteilung der ABAKABA Punkte ab.

In den Projekten konnte nachgewiesen werden, dass die Korrelationen zwischen den vier Merkmalsbereichen sehr gering sind und sich somit die Merkmalsbereiche nicht überschneiden. Des weiteren wurde festgestellt, dass gut bezahlte Funktionen bei der Bewertung mit ABAKABA abfallen können. Ein Beispiel aus der Praxis mit ABAKABA zeigt, dass die Sekretariatsleitung mit ABAKABA in eine höhere Lohnklasse und die Buchhaltung und das Personalwesen in eine niedrigere Lohnklasse eingestuft worden ist.

Das Prinzip ABAKABA lässt sich abschließend wie folgt zusammenfassen: Der Funktionsanalyse mit der Analyse der vier Merkmalsbereiche folgt die Funktionsbewertung mit den gewichteten ABAKABA Punkten. Des weiteren kommen andere Lohnkomponenten (Mitarbeiterbeurteilungen usw.), die für den Lohn relevant sind, hinzu, und erst dann folgt die Bestimmung des eigentlichen Lohns.

Anwendung von ABAKABA im Projekt „Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs-)Arbeit“ (im Auftrag der ver.di)

ANNA KREHNKE | DIPLOM-KAUFFRAU, FREIE UNIVERSITÄT BERLIN



In einzelnen Tarifbezirken der Gewerkschaft ÖTV (Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr) kämpften Frauen schon seit Beginn der 90er Jahre um die Aufwertung ihrer Tätigkeiten. Auf dem Gewerkschaftstag 1996 wurde auf gesamtgewerkschaftlicher Ebene die „Aufwertungskampagne für Frauenberufe“ ins Leben gerufen, um die Gleichbezahlung gleichwertiger Arbeiten bei Frauen und Männern zu erreichen. Als erste Maßnahme im Rahmen dieser Aufwertungskampagne wurde von Regine Winter ein Rechtsgutachten zum Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) erstellt. Dieses Rechtsgutachten zeigte erhebliche Diskriminierungspotenziale sowie Verstöße gegen das europäische Recht auf. Der BAT verstößt hiernach gegen die zwingenden Vorschriften, dass

- für alle Beschäftigten gleiche Bewertungsmaßstäbe verwendet werden müssen,
- nachvollziehbar sein muss, aufgrund welcher Kriterien eine Entgeltdifferenzierung vorgenommen wird und
- die verwendeten Bewertungskriterien geeignet sein müssen, der Art einer Arbeit bzw. deren Wesen Rechnung zu tragen.

Das Vergleichsprojekt

Um zu prüfen, ob das in dem Rechtsgutachten diagnostizierte Diskriminierungspotenzial in der Praxis tatsächlich vorhanden ist, gab die ÖTV ein Forschungsprojekt in Auftrag. Es fand unter dem Titel „Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs-)Arbeit“ unter der Leitung von Prof. Dr. Gertraude Krell von der Freien Universität Berlin statt. Kernstück dieses For-

schungsprojektes war ein Vergleichsprojekt, in dem ausgewählte frauen- und männerdominierte Tätigkeiten neu bewertet wurden. Es wurde von Andrea-Hilla Carl und Anna Krehnke im Sommer 2000 in der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover durchgeführt.

Eine Überprüfung des festgestellten Diskriminierungspotenzials konnte nur durch eine vergleichende Analyse konkreter Stellen mit einem außerhalb des BAT liegenden und diskriminierungsfreien Arbeitsbewertungsverfahren erfolgen. Für das Vergleichsprojekt wurde das Verfahren ABAKABA in leicht modifizierter Form verwendet. Die Modifikationen betrafen vor allem eine Anpassung sprachlicher Formulierungen an die in Deutschland gebräuchlichen Begriffsformen sowie eine Anpassung der Beispiele im Hinblick auf die Bewertung von Tätigkeiten im öffentlichen Dienst. Einen weiteren Schwerpunkt der Überarbeitung bildete die Anpassung von Definitionen und Anwendungsrichtlinien. Gerade die Merkmale der fachlichen Anforderungen und der Führungsverantwortung mussten in der Form verändert werden, dass sie sprachlich wie strukturell das deutsche System abbildeten.

Die Vorteile des Systems ABAKABA

Für die Auswahl von ABAKABA sprach, dass es für eine diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung unerlässliche Bedingungen erfüllt:

- Es ist ein einheitliches Verfahren, das für eine gesamte Organisation verwendet werden kann,
- es ist im Unterschied zum summarischen BAT ein analytisches Verfahren, das eine Bewertung systematisch und nach einzelnen Bewertungskriterien differenziert vornimmt und
- es kann – insbesondere durch die Berücksichtigung psychosozialer Merkmale – die Erfordernisse aller Arten von Tätigkeiten abbilden.

ABAKABA erfüllt nicht nur die Anforderungen des europäischen Rechts an ein Verfahren der Entgeltdifferenzierung, sondern es bietet darüber hinaus noch den Vorteil, dass es methodisch geprüft und praktisch bewährt ist. Zudem sieht es eine von beiden Betriebsparteien geschlechtsparitätisch besetzte und geschulte Bewertungskommission vor.

Als weiteres wichtiges Gestaltungsmerkmal sei noch hervorgehoben, dass ABAKABA vier Bereiche unterscheidet: den intellektuellen, den psychosozialen, den physischen sowie den Bereich der Verantwortung. Die Anforderungen und Belastungen jedes Bereiches werden mittels eines standardisierten Fragebogens erfasst. Jeder Bereich geht mit einem gleichen Maximalpunktwert in die Bewertung ein, d.h. es gibt keine innere Gewichtung.

Die Durchführung des Projektes

Zur Durchführung des Projektes wurden in Abstimmung mit der ÖTV und der Landeshauptstadt Hannover vier Vergleichspaare bestehend aus je einer männerdominierten und einer frauendominierten Tätigkeit gebildet. Männerdominierte bzw. frauendominierte Tätigkeit bedeutet, dass der Anteil von Männern bzw. Frauen innerhalb einer Tätigkeit mindestens 70 Prozent betragen muss. Ein wichtiges Auswahlkriterium bestand in der Übereinstimmung der erforderlichen Qualifikationen der zu vergleichenden Tätigkeiten. Bei der formalen Qualifikation handelt es sich um ein grundlegendes Merkmal für die Eingruppierung im öffentlichen Dienst. Drei der ausgewählten Vergleichspaare stammen aus dem Angestellten- und eines aus dem ArbeiterInnenbereich. Verglichen wurden:

- Diplom-Bibliothekarin an öffentlichen Bibliotheken (FH) und Diplom-IngenieurIn (FH),
- leitende/leitender medizinisch technische AssistentIn (MTA) und (Gärtner-) MeisterIn,
- AltenpflegerIn und TechnikerIn bzw. technische SachbearbeiterIn sowie
- Küchenhilfe und StraßenreinigerIn bzw. KanalbetriebsarbeiterIn.

Jeweils zwei StelleninhaberInnen pro Tätigkeit nahmen mit Hilfe des überarbeiteten ABAKABA-Fragebogens und unter wissenschaftlicher Begleitung eine Beschreibung ihrer Stellen vor. Sowohl die Vorgesetzten als auch die jeweiligen örtlichen Personalräte lasen die ausgefüllten Bögen kritisch gegen. Die Bewertung der Tätigkeiten erfolgte anhand der auf diese Weise durchgeführten 16 Stellenbeschreibungen und auf der Basis des ABAKABA-Punktesystems. Für den Bewertungsprozess wurde eine vierköpfige Kommission gebildet, die im Umgang mit Arbeitsbewertungssystemen, deren Diskriminierungspotenzialen und dem Instrument ABAKABA selbst geschult worden war. Die Bewertungskommission bestand aus je einem männlichen und einem weiblichen Mitglied auf der ArbeitgeberInnen- und der ArbeitnehmerInnenseite.

Die Bewertungsergebnisse der Vergleichspaare lassen sich wie folgt zusammenfassen: Im Vergleich zur Eingruppierung der Stellen nach dem BAT bzw. dem Lohngruppenverzeichnis hat sich die Wertigkeit bei drei der vier Vergleichspaare durch die Neubewertung zu Gunsten der frauendominierten Tätigkeiten verschoben.

Die ungewichtete Punktezahl der Stellen der AltenpflegerInnen liegt deutlich über derjenigen der TechnikerInnen/technischen SachbearbeiterInnen. Ein direkter Vergleich mit der Bewertung nach BAT ist bei diesem Tätigkeitspaar schwierig, da den zuständigen Tarifverträgen eine andere Systematik zugrunde liegt. Gleichwohl spiegelt sich im BAT der große Unterschied in der Wertigkeit nach ABAKABA nicht wider.

Die untersuchten Bibliotheks- und IngenieurInnenstellen können nach der Bewertung mit ABAKABA als relativ gleichwertig bezeichnet werden. Diese relative Gleichwertigkeit zeigt sich jedoch eher nicht in den möglichen Einstufungen der entsprechenden Stellen im BAT.

Die ungewichteten ABAKABA-Punktesummen des Tätigkeitspaares Küchenhilfe und Straßenreinigung bzw. Kanalbetriebsarbeiten können ebenfalls als relativ gleichwertig bezeichnet werden. Auch die Gleichwertigkeit der ArbeiterInnenstellen nach ABAKABA findet sich im Lohngruppenverzeichnis eher nicht. Sie spiegelt sich in der derzeitigen Entlohnung noch weniger wider, wenn neben der Grundentlohnung, die nach dem Lohngruppenverzeichnis festgelegt wird, die Erschwerniszuschläge in den Vergleich einbezogen werden. Bei den frauendominierten Tätigkeiten fallen im Verhältnis zu den männerdominierten in der Regel deutlich geringer vergütete Zuschlagsarten an. Im Zuschlagskatalog berücksichtigte Erschwernisse sind bei ABAKABA bereits in die Bewertung eingegangen.

In der Gegenüberstellung der ungewichteten Gesamtschichten beim Vergleichs paar der leitenden medizinisch-technischen AssistentInnen und der GärtnermeisterInnen ist das Verhältnis zueinander gleich geblieben. Die leitenden medizinisch-technischen AssistentInnen können höher als die GärtnermeisterInnen eingruppiert werden. Damit entspricht das ungewichtete Bewertungsergebnis des Vergleichsprojektes der im BAT vorgegebenen relativen Wertigkeit.

Die Verschiebung der Wertigkeiten nach ABAKABA geht vor allem auf die Erfassung des physischen und des psychosozialen Bereiches zurück. Dadurch werden Anforderungen und Belastungen erfasst, die bisher in der Bewertung durch den BAT entweder vernachlässigt oder gar nicht berücksichtigt werden.

Die ungewichteten Punktwerte, die die einzelnen Tätigkeiten in der Bewertung mit ABAKABA im psychosozialen und im physischen Bereich erzielten, zeigen Folgendes:

Der psychosoziale Bereich hat im Vergleich der untersuchten Stellen in der Altenpflege seine stärkste Ausprägung. Dies ist vor allem auf die hohen psychosozialen Belastungen zurückzuführen. Insgesamt sind bei allen untersuchten Tätigkeiten – einschließlich der männerdominierten – psychosoziale Anforderungen und zumeist auch psychosoziale Belastungen vorhanden.

Der physische Bereich ist bei den im Vergleichsprojekt untersuchten Tätigkeiten gerade für die frauendominierten Gruppen bedeutsam, während er bei den männerdominierten Gruppen nur für die ArbeiterInnenstellen der Straßenreinigung und der Kanalbetriebsarbeiten eine große Rolle spielt.

Insgesamt weisen die vorgestellten Ergebnisse zum einen auf die Wichtigkeit eines einheitlichen Bewertungsverfahrens für alle Tätigkeiten hin. Erst ein einheitliches Verfahren ermöglicht eine Vergleichbarkeit der Einstufungen untereinander und schafft eine im BAT bisher fehlende Transparenz. Zum anderen heben

die Ergebnisse die Bedeutung des bisher in den meisten Bewertungssystemen vernachlässigten psychosozialen Bereiches für frauen- und für männerdominierte Tätigkeiten hervor. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse auf, dass der physische Bereich, der häufig bei der Bewertung von Dienstleistungsarbeit überhaupt keine Berücksichtigung findet, nicht nur bei männerdominierten, sondern gerade auch bei frauendominierten Tätigkeiten ein wichtiges Bewertungskriterium darstellt. Weder der psychosoziale noch der physische Bereich finden jedoch bei der derzeitigen tariflichen Bewertung nach dem BAT eine angemessene Berücksichtigung.

Diskussion im Plenum

Silvia Labudda, Referat Arbeitsrecht und Tarif, Berufsverband Hauswirtschaft e.V.,

stellt fest, dass Küchenhilfen, die in den niedrigen Tarifgruppen arbeiten, die nach MT Arbeitertarif im öffentlichen Dienst oder nach BAT KF bezahlt wurden, jetzt in zwei ganz neue Tarifgruppen, BA 1 und BA 2, eingruppiert worden seien. Dies bedeutet, dass Küchenhilfen ungefähr 300 bis 400 DM brutto im Monat weniger verdienen. Dies sei ab dem 1. Januar 2001 umgesetzt worden, worüber die wenigsten MitarbeiterInnen benachrichtigt worden seien. Die MitarbeiterInnen, die bereits in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, haben Bestandsschutz, werden jedoch auch neu eingruppiert, erhalten jedoch eine Ausgleichzahlung, die bei jeder Lohnerhöhung reduziert wird, da sie prozentual weniger erhalten. Neu eingestellte MitarbeiterInnen müssen mit erheblich geringeren Gehältern rechnen.

Jochen Felix, Landesbezirk Ver.di NRW, Tarifabteilung,

interessiert, ob Herr Dr. Katz sein System bisher nur auf einzelne Unternehmen oder bereits auf eine ganze Branche in der Schweiz angewendet hat. Er fragt, ob das System bereits Gegenstand von Tarifverträgen oder Kollektivverträgen in der Schweiz war, oder ob das System bislang nur bei Auftragsarbeiten für einzelne Unternehmen angewendet worden ist.

Dr. Christian P. Katz, Katz & Baitsch, Partner für Salärssysteme,

erklärt, dass das System ABAKABA bei umfangreichen Arbeiten in den öffentlichen Verwaltungen und bei größeren Unternehmungen aus verschiedenen Branchen angewendet worden ist. Es seien aber keine spezifischen Projekte in betriebsübergreifenden Branchen durchgeführt worden, da diese in der Schweiz in dieser Form nicht vorhanden seien und jeder Betrieb über die eigene Lohnfindung verhandele. In der Schweiz sei die

Lohnfindung nicht in den Gesamtarbeitsverträgen wie in Deutschland geregelt.

Jörg Wiedemuth, Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di,

befürwortet Bestrebungen der Tarifvertragsparteien, die Tarifverträge diskriminierungsfreier zu gestalten. Er verweist aber auf ein schlechtes Beispiel für nichtdiskriminierende Bewertung von Tätigkeiten: Im kirchlichen Bereich würden Entgelte massiv abgesenkt werden, um Privatisierungs- und Ausgliederungstendenzen entgegen zu wirken.

Björn Döhring, Europäische Kommission,

fragt nach der Möglichkeit, mit dem System ABAKABA auf die Arbeitsmarktsituation einzugehen. Grundsätzlich ginge man davon aus, dass der Lohn der Preis ist, der Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zusammenbringt. Wie würde die Situation in ABAKABA umgesetzt, wenn es beispielsweise ein großes Angebot an Bibliothekarinnen und ein geringeres Angebot an Technikern gäbe?

Dr. Christian P. Katz, Katz & Baitsch, Partner für Salärssysteme,

erklärt, in Gerichtsurteilen sei erwähnt worden, dass der Arbeitsmarkt eine Rolle spielen dürfe und könne. ABAKABA hingegen berücksichtige den Arbeitsmarkt vorerst überhaupt nicht. Er könne nur insofern berücksichtigt werden, als in einem Basis-Lohnsystem eine sogenannte Arbeitsmarktkomponente mit eingebaut werden könne. Die würde aber die ABAKABA Punktzahlen nicht berühren. Berufsgruppen, die auf dem Arbeitsmarkt momentan schlecht vertreten seien, würden vielmehr einen Zuschlag erhalten. Der Gedanke, die Löhne andererseits bei einem Überangebot am Arbeitsmarkt zu senken, wäre mit dem System ABAKABA nicht vereinbar.

equalpay

Strategien zur
Entgeltgleichheit

Job Evaluation – Positive Beispiele aus der finnischen Arbeitswelt

LEA RANTANEN MASTER OF POLITICAL SCIENCE, INDEPENDENT CONSULTANT IN JOB EVALUATION, JOPIARVIO, LTD. UND

ULLA AITTA RESEARCHER AKAVA, FINNLAND



Ulla Aitta

Die Finnische Arbeitsmarktpolitik und Vergleichswert-Strategie

Finnlands Arbeitsmarkt hat 2,5 Mio. Beschäftigte. Sowohl Männer als auch Frauen nehmen aktiv am Arbeitsleben teil. Im Jahr 2001 betrug die Beschäftigungsrate von Männern 70 Prozent und die von Frauen 64 Prozent. Vollzeitbeschäftigung herrscht allgemein bei Männern wie Frauen. Das durchschnittliche Bildungsniveau von Frauen im arbeitsfähigen Alter liegt über dem der Männer. Obgleich die Stellung der Frauen auf dem finnischen Arbeitsmarkt recht gut und stabil ist, sind die Arbeitsmärkte stark nach Geschlechtern getrennt. Männer und Frauen arbeiten in unterschiedlichen Berufen und Tätigkeiten und außerdem auf unterschiedlichen Hierarchiestufen. Die Mehrzahl der Männer arbeitet im privaten Sektor, 40 Prozent der Frauen hingegen im öffentlichen Sektor, vor allem in den Kommunalverwaltungen. Eine Lohndifferenz von 20 Prozent besteht immer noch. Das liegt teilweise an der Spaltung des Arbeitsmarktes, teilweise an der direkten Diskriminierung bei der Bezahlung. Laut einer aktuellen Studie beruht etwa die Hälfte dieser Kluft auf horizontaler oder vertikaler Diskriminierung. Der Rest ist nicht zu erklären und muss somit als Entgeltdiskriminierung bezeichnet werden. Es gibt also Situationen, in denen Frauen und Männer mit gleicher Ausbildung und Arbeitserfahrung für gleichwertige Arbeit unterschiedlich entlohnt werden. Bezogen auf das finnische Arbeitsmarktsystem und die Gesetzgebung kann nur diese Art der Diskriminierung mittels Arbeitsbewertung korrigiert werden.

Finnland hat einen der höchsten Anteile von Gewerkschaftsmitgliedern in Europa. Rund 80 Prozent der Beschäftigten sind in Gewerkschaften organisiert. Das Entgeltsystem basiert auf analytischer Arbeitsbewertung und ist Ergebnis eines komplexen – nicht immer bewussten – Zusammenspiels verschiedener Akteure. Es beruht auf Gesetzen zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen und auf Kollektivvertragssystemen. 1987 trat das Gleichstellungsgesetz in Kraft, das Diskriminierung aufgrund des Geschlechts allgemein und speziell im Arbeitsleben verbietet. Eines der zentralen Elemente dieses Gesetzes ist der Grundsatz der gleichen Bezahlung von gleichwertiger Arbeit. Der Grundsatz leitet sich von den EG-Regelungen zur Gleichstellung ab. Dennoch hatten die Organisationen und Behörden (das finnische Ombud für Gleichstellung, JuristInnen usw.) kein Instrument zur Definition des Grundsatzes der gleichwertigen Arbeit in der Praxis. Das war einer der Hauptgründe dafür, dass Arbeitgeber und Gewerkschaften aufwachten und gemeinsam begannen, ein Entlohnungssystem auf der Grundlage von Arbeitsplatzbewertungen zu entwickeln. Beide waren daran interessiert, langwierige und teure Gerichtsprozesse zu vermeiden.

Zur gleichen Zeit realisierten Gewerkschaften und Arbeitgeber, dass die Arbeitsbewertung eine gute und faire Methode sein könnte, um Entlohnungssysteme zu reformieren. Die Kollektivverträge setzten aber niemals gleiche Entlohnung als erstes Ziel der Reform, ja nicht einmal als offizielle Zielsetzung, an. Die Zielsetzung der gleichen Bezahlung blieb als unausgesprochene Erkenntnis hinter den offiziellen Reformen und politischen Schritten verborgen.

Die Rolle der Kollektivverträge

Seit Ende 1980 ist die Entwicklung der Arbeitsplatzbewertungssysteme Bestandteil in verschiedenen zentralen Übereinkommen und Branchen(kollektiv)verträgen. 1989 setzten die Sozialpartner ein erstes „dreiseitiges“ Komitee (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Regierung) zur Arbeitsbewertung ein, das sich seither mit Überarbeitung und Entwicklung verschiedener Systeme zur Arbeitsplatzbewertung in allen Arbeitssektoren beschäftigt. Das Komitee hat mehrere unterschiedliche Forschungsprojekte initiiert und Handbücher zum Einsatz der analytischen Arbeitsplatzbewertung erstellt.

Während der 90er Jahre wurden in vielen Produktionsbranchen, staatlichen Organisationen und im technischen Bereich der Kommunalverwaltungen neue Entgeltsysteme auf der Grundlage von analytischen Arbeitsplatzbewertungssystemen eingeführt. Die übrigen Angestellten der Kommunalverwaltungen bekamen bis März 2002 noch keinen eigenen Vertrag. Ein solcher Branchentarifvertrag – für Frauen von größter Bedeutung – ist in Bezug auf die Umsetzung der Entgeltgleichheit bei gleichwertiger Arbeit als problematisch zu betrachten, weil er lediglich frauendominierte Arbeitsplätze abdeckt und wichtige Gruppen wie ÄrztInnen, LehrerInnen und den technischen Bereich der Kommunalverwaltungen nicht berücksichtigt.

Probleme und deren Erörterung

Das Entlohnungssystem auf der Grundlage der Arbeitsplatzbewertung führt nicht automatisch zu gleichem Lohn für Männer und Frauen. Es gab verschiedene Probleme und Fallstricke bei diesen Prozessen.

1. Das zentralisierte Verhandlungs- und Kollektivvertragssystem war notwendige Voraussetzung für eine Reformierung der Entgeltsysteme auf der Grundlage von Arbeitsbewertung. Gleichzeitig stellte das traditionelle Arbeitsmarktsystem bei der Umsetzung der Ziele bezüglich der gleichen Bezahlung eine Barriere dar. Es hat strukturelle Veränderungen verhindert, die zur Erreichung der tatsächlichen Zielsetzungen notwendig gewesen wären, wie beispielsweise den Vergleich von frauendominierten mit männerdominierten Arbeitsplätzen.
2. Das System der Kollektivverträge gestattet nur den Vergleich von Arbeitsplätzen innerhalb derselben Branche, Firma oder Organisation. Es gibt üblicherweise besondere Arbeitsplatzbewertungssysteme für das männerdominierte technische Personal und andere Systeme für die von Frauen dominierten Berufe, wie etwa KrankenpflegerInnen, KindergärtnerInnen, SozialarbeiterInnen.
3. Es besteht immer das Risiko, dass schon das Bewertungssystem selbst diskriminierend ist. Es war sehr schwierig, relevante Anforderungsprofile zu entwickeln, die geeignete Maßstäbe für die Anforderungen der von Frauen dominierten Arbeitsplätze beinhalten.
4. Selbst die diskriminierungsfreie Anwendung eines Arbeitsplatzbewertungssystems auf einen bestimmten Arbeitsplatz garantiert noch keinen gleichen Lohn. Die Ergebnisse des Bewertungsverfahrens können in vielfältiger Weise zunichte gemacht werden. Im finnischen Arbeitsleben ist es weit verbreitet, die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung auf verschiedene Weise auszuhebeln, beispielsweise durch den Einsatz nicht-transparenter Bestandteile des Lohnsystems wie Boni oder anderer flexibler Lohnbestandteile.

5. Da das Ziel der gleichen Bezahlung weitgehend im Verborgenen bleibt, gibt es wenige Erhebungen oder Statistiken zu diesem Thema. Es gibt aber trotzdem einige zuverlässige Ergebnisse, die belegen, dass die Entgeltsysteme auf der Grundlage von Systemen zur analytischen Arbeitsplatzbewertung für Frauen auf jeden Fall besser sind als gar keine Systeme. Die Ergebnisse stammen aus Privatunternehmen. Die diskriminierende Bezahlung zwischen höher gebildeten Männern und Frauen scheint in Unternehmen, die ein Lohnsystem auf der Grundlage der Arbeitsplatzbewertung verwenden, geringer zu sein – ausgenommen hiervon sind die höchsten Stufen in der Hierarchie.



Lea Rantanen

In Espo, der zweitgrößten Stadt Finnlands, wurde Anfang der 90er Jahre ein sehr bedeutendes vierjähriges Projekt durchgeführt. Das Projekt hatte zwei Phasen, und das Schwergewicht lag auf der Entwicklung eines einheitlichen Arbeitsbewertungssystems für den öffentlichen Dienst.

1. Es wurde eine Methode geschaffen. Dazu füllten 1800 Angestellte einen Fragebogen zur Arbeitsplatzbeschreibung aus. Durch Analyse wurden die Anforderungsfaktoren ermittelt.
2. Die Methode wurde weiterentwickelt und 710 Jobs wurden evaluiert. Diese Jobs repräsentierten viele Arbeitsgebiete von Frauen und Männern.

Lea Rantanen war bei diesem Projekt als Forscherin tätig und startete 1995 im Anschluss an diese Tätigkeit in ihrer eigenen Firma Projekte zur Arbeitsbewertung. Die ersten Kunden kamen aus der Regierungsverwaltung, später aus Kommunen und anderen Organisationen. Für „Equal Pay“ spielen die Kommunen eine große Rolle, denn 33 Prozent der berufstätigen Frauen sind im öffentlichen Dienst beschäftigt. Dazu gehören viele gering bezahlte Tätigkeiten, wie zum Beispiel Krankenpflege, Kinderbetreuung, Büro- und Verwaltungsjobs.

Beispiel 1

Die Anwendung des Projektes zur Arbeitsplatzbewertung in einer finnischen Handelsvereinigung mit 118 weiblichen und 13 männlichen Angestellten führte unter anderem zu folgendem Ergebnis: Der Zusammenhang zwischen Arbeitsanforderungen und Entlohnungshöhe war statistisch signifikant. Nach Diskussionen über Arbeitsbewertungen wurden die Gehälter um 8,9 Prozent angehoben. Dabei wurden sämtliche Gehälter zugrunde gelegt. Die Erhöhung der Entgelte erfolgte innerhalb von drei Jahren und betrug im ersten Jahr 3,8 Prozent, im zweiten 3,7 Prozent und im letzten 1,4 Prozent.

Beispiel 2

In einer Gemeinde mit 462 Beschäftigten wurde die Arbeitsplatzbewertung zunächst für alle weiblichen Büroangestellten durchgeführt. In diesem Beispiel hatten die Arbeitsanforderungen einen sehr geringen Einfluss auf das Gehalt – ein typisches Bild für viele frauenspezifische Jobs. Trotz steigender Anforderungen blieb das Gehalt nahezu gleich. Bei einer Überarbeitung des Gehaltssystems in diesem Beispiel gibt es drei unterschiedliche Optionen:

1. Die aktuelle Situation wird akzeptiert und nur die Gehälter unter dem Durchschnitt werden erhöht.
2. Die Lohnerhöhung konzentriert sich auf die Arbeitsplätze mit höheren Anforderungen.
3. Für alle Arbeitsplätze wird eine Lohnerhöhung vorgenommen.

Was die Arbeitsplatzbewertung anbelangt, steht Finnland vor dem Problem, dass es zwei verschiedene Systeme im öffentlichen Dienst gibt, eines gilt eher für männerdominierte Arbeitsplätze und eines für eher weiblich dominierte Arbeitsplätze. Als Ergebnis werden Männer bei gleichen Anforderungen besser bezahlt als Frauen. Außerdem wirken sich steigende Arbeitsanforderungen bei Männern stärker auf die Entlohnung aus als bei Frauen.

Das Ergebnis von 23 Projekten in verschiedenen finnischen Arbeitsstätten während der letzten sieben Jahre war: Bleiben die Kommunen unberücksichtigt, trägt die Arbeitsplatzbewertung grundsätzlich dazu bei, das Lohnniveau von Frauen zu erhöhen. Im Laufe eines solchen Projektes finden aber auch noch andere Arbeiten statt und der Prozess als solcher ist ebenfalls von Bedeutung. So werden beispielsweise Erkenntnisse über die Entwicklung der Arbeitsplätze erlangt oder die MitarbeiterInnen lernen die Arbeit der KollegInnen besser zu würdigen.

Diskussion im Plenum

Heide Oestreich, TAZ,

fragt nach, warum es in Finnland zwei verschiedene Bewertungsverfahren für frauen- bzw. männerdominierte Tätigkeiten gibt.

Lea Rantanen und Ulla Aitta, Finnland,

erläutern, dass die von Männern dominierten Jobs in den Kommunen anderen Tarifverträgen unterliegen als die von Frauen dominierten Jobs. Die Rolle der Gewerkschaften sei sehr problematisch und kontrovers, da diese Diskriminierung nicht aufgehoben werde. Daher bleibe die Situation unverändert. Es werde viele Jahre dauern, dies zu ändern, und Frauen sollten mehr Macht in der Gewerkschaftsbewegung erlangen. Diese Situation der zwei Systeme bestehe aber nur im öffentlichen Sektor.

Cécilie Küng, Gender Mainstreaming Agency, Zürich,

möchte wissen, was passiere, wenn die Lohngerechtigkeit mit konstanter Lohnsumme hergestellt werden müsse, also diejenigen, die höher bezahlt würden – zumeist Männer – von ihrem Verdienst abgeben müssten.

Lea Rantanen und Ulla Aitta, Finnland,

betonen, dass jeder Fall anders sei. Es gebe kein universelles System, keine mathematische Lösung, wie die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung in der Praxis umzusetzen seien. Da es so viele Probleme gebe, könne es zum Beispiel geschehen, dass die Ergebnisse solch einer Bewertung erst nach zehn Jahren zu einer praktischen Umsetzung führten.

Checkliste Equal Pay

Eine Initiative der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in den Niederlanden

DRS. LOES VAN HOOOSTRATEN-VAN EMBDEN ANDRES | VNO-NCW (VERBOND VAN NEDERLANDSE ONDERNEMINGEN (VNO) EN HET NEDERLANDS CHRISTELIJK WERKGEVERSVERBOND (NCW))

In den letzten Jahrzehnten erarbeitete das niederländische Arbeitsinspektorat im Ministerium für Arbeit und Soziales mehrere Gutachten über Entgeltunterschiede zwischen Frauen und Männern. Die Ergebnisse dieser Studien riefen ein großes Echo hervor, denn sie offenbarten auf den ersten Blick enorme Unterschiede. Bei den veröffentlichten Zahlen wurde zwischen korrigierten und unkorrigierten Lohnunterschieden unterschieden. Die unkorrigierten Differenzen ergeben sich aus dem Vergleich der durchschnittlichen Bruttogehälter bzw. Bruttostundenlöhne von Männern und Frauen. Das korrigierte Lohnunterschied berücksichtigt Unterschiede zwischen Männern und Frauen in Bezug auf Alter, Qualifikation, Dienstjahre und so weiter. 1993 betrug die unkorrigierte Lohnunterschied 26 Prozent, die korrigierte belief sich auf 9 Prozent. Die Zahlen für 1996 lauteten 24 bzw. 7 Prozent, für 1998 schließlich 23 bzw. 7 Prozent. Die unkorrigierten Zahlen führten zu Sensationsmeldungen in den Medien – ein realistisches Bild zeichnen jedoch nur die korrigierten Zahlen.

Die Ergebnisse des letzten Gutachtens aus dem Jahr 1999 mündeten in einen Aktionsplan der niederländischen Regierung. Darin wurde jedoch betont, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichermaßen für Arbeitsbedingungen und Gehälter verantwortlich seien. Folglich wurde die „Stichting van de Arbeid“ (Die Stiftung der Arbeit) um Beratung und Vorschläge zum Ausgleich ungerechter Lohnunterschieden gebeten. Die „Stichting van de Arbeid“ setzt sich aus den Spitzen der Gewerkschaftsorganisationen und Arbeitgeberorganisationen der Niederlande zusammen. Sie wirkt mit ihren Empfehlungen und Statements indirekt auf Tarifverhandlungen ein und steht auch der Regierung beratend zur Verfügung.

Bezüglich der Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen lautete die Fragestellung, wie die Sozialpartner ein korrektes Einhalten der Gesetzgebung zur Lohngleichheit in der Praxis fördern können. Normalerweise kontrolliert die Regierung, dass Gesetze eingehalten werden. Geht es jedoch um Arbeitsbedingungen und Entlohnung, sind in erster Linie Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst verantwortlich. Die Arbeitgeber in den Niederlanden teilen die Ansicht, dass Männer und Frauen gleiche Entlohnung für gleiche bzw. gleichwertige Arbeit erhalten sollen. Für die Festsetzung des Gehalts sollte das Geschlecht keine Rolle spielen. Die Arbeitgeber halten vielmehr die Charakteristik des

Arbeitsplatzes, die Leistung des Arbeitnehmers, die Situation auf dem Arbeitsmarkt und die finanzielle Situation des Unternehmens für die wichtigsten Kriterien. Daher wunderten sich die Arbeitgeber über Proteste aufgrund fortgesetzter Lohnunterschiede, zumal es in den Unternehmen selbst selten zu Klagen kommt. Auch bei der niederländischen Kommission für Gleichstellung gehen nur sehr wenige Klagen über ungleiche Entlohnung ein. Entsprechend sind die Arbeitgeber überzeugt, dass Männer und Frauen in den Niederlanden grundsätzlich gleiche Entlohnung für gleiche Arbeit erhalten. In Einzelfällen dürften – oft unbeabsichtigt – unfaire Unterschiede gemacht werden.

Trotzdem legte die „Stichting van de Arbeid“ im November 2000 der Regierung einstimmig ein Beratungsgutachten zu deren Aktionsplan mit folgenden wesentlichen Inhalten vor:

1. An erster Stelle wurden die Studien des Arbeitsinspektorates kritisiert, da diese nicht aufzeigten, welche Gehaltsunterschiede gerechtfertigt sind und welche nicht. Statt auf allgemeine Daten sollte sich die Untersuchung eher auf die Branchen- oder Firmenebene konzentrieren. Zudem führten Erhebungen auf nationaler Ebene zu größeren Lohnunterschieden als Untersuchungen auf Branchen- bzw. Firmen-Ebene. Auf nationaler Ebene betrug die korrigierte Lohnunterschied beispielsweise 7 Prozent. Bei den Arbeitnehmern der Zentralregierung zeigte sich eine Differenz von 4 Prozent, bei denen aus dem Sozial- und Arbeitsministerium nur 2 Prozent. Je mehr man sich also der Unternehmensebene nähert, desto geringer fällt der Unterschied aus. Daher konzentriert sich die Regierung bei ihren Erhebungen nun verstärkt auf die Branchen und Firmen.
2. Mit Unterstützung von Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften wurde ein Instrument entwickelt, um die Systeme zur Arbeitsbewertung auf Geschlechtsneutralität zu überprüfen. Beide Seiten verpflichteten sich, dieses Instrument in der Praxis zu nutzen. Eine gesetzliche Verankerung wurde einstimmig abgelehnt.
3. Bezüglich der Einführung flexibler Entlohnungssysteme riefen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften dazu auf, transparente und objektive Modelle zu entwickeln, die Geschlechterdiskriminierungen verhindern.



4. Es wurde festgestellt, dass Betriebsräte eine wesentliche Rolle bei der Einhaltung der Gesetze zur Lohngleichheit spielen können. Sie sind sogar gesetzlich dazu aufgefordert, gegen Diskriminierungen vorzugehen und die Gleichbehandlung von Männern und Frauen zu fördern.
5. Eine „Equal Pay“-Checkliste sollte entwickelt werden. Informationsdienste sollten mehr zur Kontrolle ungerechtfertigter Lohndifferenzen sowie unbewusster und unbeabsichtigter Diskriminierungen beitragen.

Die Checkliste soll den Sozialpartnern auf sektoraler Ebene bzw. Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf betrieblicher Ebene bei ihren Gehaltsverhandlungen helfen. Diese Checkliste deckt nicht alle Details des Gesetzes zur Lohngleichheit ab. Sie berücksichtigt vielmehr verschiedene Elemente des Gehaltssystems, die indirekte ungerechtfertigte Diskriminierungen verbergen könnten. Zehn Fragen werden behandelt:

1. *Kommt es zur Diskriminierung von Beschäftigten aufgrund der Arbeitszeit oder der Art des Vertrages?*
Die Niederlande sind Weltmeister in der Teilzeitarbeit. Zwei Drittel aller arbeitenden Frauen haben einen Teilzeitjob. Unterschiede zwischen Teil- und Vollzeitbeschäftigten könnten somit leicht zu einer Diskriminierung der Geschlechter führen. Es gibt jedoch eine europäische Gesetzgebung, die diese Unterscheidung auf der Grundlage von Arbeitszeit und Arbeitsteilzeitverträgen verbietet, es sei denn, diese ist objektiv gerechtfertigt.
2. *Sind die Kriterien zur Einstufung in die Lohn-/Gehaltsskala geschlechtsunabhängig?*
Hier ist es wichtig, dass die Gehaltssysteme umfassend und eindeutig genug sind. Wenn ein Arbeitsbewertungssystem genutzt wird, muss es geschlechtsneutral sein bzw. in dieser Weise angewendet werden. Die Tatsache, dass der Systeminhaber dieses Bewertungssystems dafür verantwortlich ist, ist für niederländische Arbeitgeber ein sehr wichtiger Punkt. Regierung und Gewerkschaften erkennen an, dass der Systeminhaber selbst sein eigenes System bewerten muss. Wenn sich dritte Parteien, Regierung oder Frauenorganisationen einschalten würden,

bestünde das Risiko, dass das Gleichgewicht des Systems zerstört würde. Arbeitgeber und Arbeitnehmer könnten dann ganz von der Jobbewertung Abstand nehmen, was schlecht für die Lohngleichheit wäre.

3. *Garantiert das Entlohnungssystem gleiche Entlohnung für Männer und Frauen in der Praxis?*
Kriterien wie Erfahrung und Ausbildung sollten nur dann berücksichtigt werden, wenn sie für den fraglichen Job relevant sind. Die angewendeten Kriterien sollten beispielsweise weder Männer noch Frauen benachteiligen. Die Checkliste konzentriert sich auch auf den Wert, der durch die Erfahrungen in unbezahlter Arbeit entsteht, was besonders für Frauen wichtig ist. Die Formulierung dieses Punktes löste umfangreiche Diskussionen zwischen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften aus.
4. *Fallen die Gehaltserhöhungen für vergleichbare Jobs gleich aus?*
Grundsätzlich sollten Frauen und Männer mit vergleichbaren Jobs die gleichen Gehaltserhöhungen bekommen. Dennoch sind Gehaltserhöhungen natürlich von Faktoren wie beispielsweise Leistung abhängig. In diesem Fall müssen für Männer und Frauen dieselben Standards angewandt werden.
5. *Haben Frauen und Männer gleiches Anrecht auf außertarifliche Leistungen?*
Alle ArbeitnehmerInnen sollten gleichermaßen Anrecht auf außertarifliche Leistungen haben, wie zum Beispiel Spesenvergütungen. Außertarifliche Leistungen können jedoch manchmal nur für bestimmte Gruppen oder bestimmte Beschäftigte gezahlt werden. Wenn diese Mitarbeiter überwiegend männlich oder weiblich sind, kann dies zu indirekter Geschlechterdiskriminierung führen. Deshalb müssen derartige Dinge sehr genau betrachtet werden.
6. *Haben Männer und Frauen gleiches Anrecht auf Rentenleistungen? Und gilt dies auch für Teilzeit-Angestellte?*
7. *Haben Männer und Frauen die gleichen Rechte auf besondere Zuwendungen, Prämien oder Gratifikationen?*
Diese Frage verdient viel Aufmerksamkeit, denn zumindest in Holland werden zusätzliche Vergütungen und Gratifikationen sowie eine flexible Entlohnung immer mehr Bestandteil des Lohnsystems.
8. *Sind flexible Lohnsysteme transparent und objektiv?*
Wichtig ist, darauf zu achten, ob die Kriterien, auf denen flexible Gehaltssysteme basieren, nicht sexistisch sind und dass ihre Anwendung objektiv und transparent ist.
9. *Falls ein „Selbstbedienungssystem“ der Arbeitsbedingungen besteht: profitieren alle Beschäftigten, ungeachtet des Geschlechts, davon?*
Holländische Tarifverträge gestatten es den Arbeitnehmern immer mehr, ein individuelles Paket ihrer Arbeitsbedingungen zusammenzustellen. So entscheidet sich der/die eine für mehr freie Zeit, der/die

andere für mehr Gehalt oder eine höhere Pension. Im Prinzip sollten die Pakete gleichwertig sein.

10. *Wie wird in Übergangssituationen verfahren?*
Die Checkliste warnt vor möglichen Ungleichheiten bei der Entlohnung, die sich aufgrund von Übergangssituationen wie Firmenübernahmen oder Fusionen ergeben können. Solche Ungleichheiten sollten nicht länger als notwendig beibehalten werden, da sie zu ungleicher Entlohnung führen können.

Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften haben diese Checkliste an ihre Mitglieder verteilt. Nun soll sie von Unternehmen und Tarifparteien angewendet werden, mit dem Ziel, jegliche noch bestehenden Lohn-diskriminierungen aufzuheben. Da die Liste sehr neu ist, liegen noch keine eindeutigen Ergebnisse vor, in welchem Ausmaße die Checkliste tatsächlich genutzt wird.

Diskussion im Plenum

Eine Teilnehmerin aus dem Plenum

beschreibt, wie sie die Situation in Deutschland erlebt: Frage man den Betriebsrat – sei dieser noch so aufgeschlossen – danach, ob es Entgeltungleichheit gebe, dann werde geantwortet, die Frauen seien richtig eingruppiert. Dabei gehe es ja gar nicht um die Eingruppierung, sondern darum, dass die Anforderungen der Arbeit bzw. die Entlohnung im System möglicherweise nicht richtig abgebildet seien. Es sei daher, ähnlich wie in Holland, notwendig, dass beispielsweise die Bundesregierung die Diskussion anrege und zum Beispiel die Entwicklung von Checklisten und daraus resultierender verbindlicher Prozesse initiere. Zwar gebe es viele Möglichkeiten und Ideen, aber es gebe bisher keine politische Kraft, die dergleichen einfordere.

Drs. Loes van Hoogstraten-van Embden Andres, VNO-NCW, Niederlande,

ist der Ansicht, dass die Checkliste inklusive der Kommentare eine gute Anleitung für Gewerkschaften, Betriebsräte und Arbeitgeber darstelle. Es müsse allerdings die Diskussion erst einmal beginnen. In Holland hat allein die Tatsache, dass die „Stichting van de Arbeid“ bereits diese Checkliste erstellt hat, bewirkt, dass Firmen bzw. Industriezweige mit Verhandlungen und Gesprächen über Gleichberechtigung oder geschlechtsspezifische Entgeltungleichheit begonnen haben.

Jörg Wiedemuth, Ver.di, Berlin,

möchte mehr zu den Konditionen für Teilzeitbeschäftigte in den Niederlanden wissen: Erhielten Teilzeitbeschäftigte in den Niederlanden bereits Mehrarbeitszuschläge, wenn sie ihre individuelle Arbeitszeit überschritten, oder würden sie genauso behandelt wie Voll-

zeitbeschäftigte, die solche Zuschläge erst bekommen, wenn die durchschnittliche tarifliche Arbeitszeit überschritten sei?

Drs. Loes van Hoogstraten-van Embden Andres, VNO-NCW, Niederlande,

antwortet, dass es diese Diskussion auch in den Niederlanden gegeben habe. Schließlich seien zwei mögliche Wege zur Lösung dieses Problems akzeptiert worden:

- An der Sichtweise der Arbeitgeber orientiert: Es werde erst gezahlt, sobald die volle Arbeitszeit erreicht sei. Um das Ziel der Entgeltgleichheit zu erreichen sollten zusätzlich gearbeitete Stunden, die vor Erreichen der vollen Arbeitszeit geleistet werden, in diesem Fall zu höheren Rentenansprüchen und zu höherem Urlaubsgeld führen.
- An der Sichtweise der Gewerkschaften orientiert: Es gebe sofort einen Mehrarbeitszuschlag. Dann bestehe kein Problem sonstiger Zusatzleistungen.

Schritte zur Entgeltgleichheit in Schweden

CARIN HOLM UND ANITA HARRIMAN SENIOR RESEARCH OFFICERS, SCHWEDEN

Tarifvereinbarungen – ohne staatliche Interventionen und ohne nationale Mindestlöhne – haben in Schweden eine lange Tradition. Im Laufe der letzten zehn Jahre haben sich jedoch dramatische Veränderungen ergeben, weg von zentralisierten Vereinbarungen hin zu Tarifvereinbarungen auf betrieblicher Ebene. Zum Teil gibt es nur noch Gehaltsgespräche zwischen Angestellten und Vorgesetzten. Die Dezentralisierung der Tarifaufeinandersetzung und die individuelle Tarifvereinbarung sind zu Schlüsselkonzepten in Schweden geworden, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor. Noch ist nicht bekannt, wie sich dies auf Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen auswirkt. Bis in die frühen 80er Jahre wurde die Schere immer enger, aber seitdem ist sie mit ungefähr 18 bis 20 Prozent konstant, die korrigierte Zahl lautet acht Prozent. Es wird befürchtet, dass dezentralisierte Tarifvereinbarungen tendenziell zur Diskriminierung von Frauen führen.



Modifizierung des Gleichstellungsgesetzes

Die Tatsache, dass sich die Lohnschere trotz konstanter öffentlicher Diskussion in den letzten 15 bis 20 Jahren nicht geschlossen hat, veranlasste die Regierung und das Parlament in Schweden, das Gleichstellungsgesetz von 1992 zu modifizieren. Alle Arbeitgeber haben nun jährlich die Unterschiede in der Bezahlung von Frauen und Männern zu analysieren. Dabei lautet die Leitfrage, ob Lohnunterschieden zwischen Frauen und Männern, die die gleiche oder eine gleichwertige Arbeit verrichten, bestehen und ob diese direkt oder indirekt mit der Geschlechtszugehörigkeit zusammenhängen. Erweitert

wurde das Gesetz auch um die Methoden, nach denen diese Erhebungen und Analysen durchzuführen sind. Arbeitgeber mit zehn und mehr Beschäftigten müssen außerdem jährliche Maßnahmenpläne zur Angleichung der Bezahlung erstellen, inklusive Kostenschätzung und Drei-Jahres-Zeitplan. Das Gesetz soll von Arbeitgebern und Gewerkschaften gemeinsam umgesetzt werden.

Begriffsdefinitionen

In diesem Zusammenhang sind zwei Begriffe zu definieren:

- Einkommen: Darunter werden nicht nur das verhandelte Einkommen, sondern auch außertarifliche Zuwendungen wie Mobiltelefone, Firmenwagen, der Genuss interner oder externer Ausbildung verstanden. Dabei ist die Frage zu klären: Inwieweit erhalten Frauen und Männer diese Zuwendungen in gleichem Maße?
- Gleichwertige Arbeit: Das können zwei völlig verschiedene Arbeiten sein, wie beispielsweise diejenige einer Krankenschwester und diejenige eines Ingenieurs. Hier muss eine Arbeitsplatzbewertung zeigen, ob diese Arbeiten tatsächlich als von gleichem Wert betrachtet werden können. Dazu hat das „National Institute of Working Life“ in Schweden ein spezielles System, das HAC-System entwickelt (s.u.).

„Lönelots“ - Löhne unter der Lupe

1999 wurde das Ombud¹ für Gleichbehandlung, das die Realisierung der Gleichbehandlungsgesetze überwacht, aufgefordert, seine Arbeit zu intensivieren. Daraufhin wurde ein Zwei-Jahres-Projekt unter dem schwedischen Arbeitstitel „Lönelots“, zu deutsch etwa „Löhne unter der Lupe“, ins Leben gerufen. Dieser Leitfaden zur Lohnungleichheit soll den Sozialpartnern Informationen über geschlechtsspezifische Lohnstrukturen geben sowie Anleitungen, wie etwaigen Lohnungleichheiten vorgebeugt werden kann.

Zur Zeit gibt es in Schweden hauptsächlich individuelle Tarifvereinbarungen. Wichtige Bestandteile des „Lönelots“-Projektes sind also Methoden, mit denen sowohl eine geschlechtsunabhängige Bewertung der Arbeit als auch die Bewertung individueller Leistung durchgeführt werden kann. Dabei beantwortet das „Arbeits-

¹ entspricht im Deutschen einer staatlichen Gleichbehandlungseinrichtung

profil“ die Fragen: Was sind die Arbeitsanforderungen? Welchen Schwierigkeitsgrad hat die Arbeit? Das „persönliche Profil“ beschreibt die individuellen Qualifikationen: Welche Fähigkeiten sind notwendig, die Arbeitsanforderungen zu erfüllen und die gewünschten Ergebnisse zu erzielen? Beide Aspekte sind wichtig und notwendig für individuelle aber geschlechtsneutrale Entgeltvereinbarungen.

Das HAC-System

Der Leitfaden zur Lohngleichheit verfügt über ein Grundmodell zur Arbeitsplatzbewertung, das HAC-System. Dabei handelt es sich um ein Modell, welches nach Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten von jedem Unternehmen verwendet werden kann. Wesentliche Bestandteile sind eine Beschreibung verschiedener Faktoren und Faktorebenen sowie ein Fragebogen, der dazu genutzt werden kann, Informationen über die Arbeit zu erhalten und Arbeitsplatzbeschreibungen zu verfassen. In einem Handbuch zur Durchführung von Arbeitsplatzbewertungen werden unter anderem Planung und Organisation des Projektes erläutert. Es enthält ferner Anleitungen zur Gewichtung der Faktoren, zur Informationspolitik und zum Umgang mit Widerständen und Misstrauen. Eine integrierte Computerdiskette erleichtert individuelle Veränderungen oder Anpassungen des Systems an die jeweilige Situation in den Betrieben.

Das HAC-System ist in Schweden sowohl im privaten Bereich als auch im staatlichen Bereich weit verbreitet. Mit „Schritte zur Entgeltgleichheit“ wurde ein vereinfachtes, schnelleres Verfahren entwickelt, das zur Analyse von Entgeltstrukturen und Entgeltdifferenzen verwendet werden kann, indem verschiedene Jobs, die

gleichwertig sind, zu Gruppen zusammengefasst werden. Acht Faktoren werden berücksichtigt, zum Beispiel: Ausbildung/Erfahrung, Problemlösung, soziale Kompetenz, Verantwortung für Informationen, für Menschen, für Arbeitsergebnisse; physische und psychische Anforderungen.

Beispiel Kommunalverwaltung Västra Götaland

Die „Schritte zur Entgeltgleichheit“ wurden auf die Kommunalverwaltung in Västra Götaland in Göteborg angewendet. Dabei wurden in einer Abteilung mit 140 Angestellten 30 gleichartige Jobs ermittelt. 16 dieser Stellen wurden sowohl von Frauen als auch von Männern ausgeübt und konnten somit für einen Vergleich genutzt werden. Dabei ergab sich, dass bei 14 Stellen Frauen ein zum Teil deutlich niedrigeres Durchschnittseinkommen hatten. Weiterhin wurden unterschiedliche, aber gleichwertige Arbeiten zu Gruppen zusammengefasst und die „Schritte zur Entgeltgleichheit“ in modifizierter Form darauf angewendet. Sieben Gruppen konnten definiert werden. In diesen Gruppen hatten Frauen ein niedrigeres Durchschnittseinkommen und eine geringere Bandbreite zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Gehalt als Männer. Vorrangig von Frauen ausgeführte Arbeiten wurden niedriger entlohnt als vorrangig von Männern ausgeführte. Außerdem hatten viele Frauen ein identisches Gehalt, während die Männer individueller bezahlt wurden. Diese Ergebnisse der Entgeltanalyse wurden dem verantwortlichen Abteilungsleiter übergeben. Management und Gewerkschaftsvertreter müssen sie nun bei den nächsten Gehaltsverhandlungen berücksichtigen.

Diskussion im Plenum

Juliane Eisenführ, Moderatorin

fragt nach, inwieweit Firmen die Analysen tatsächlich durchführen und wie dies in der Praxis kontrolliert wird.

Carin Holm und Anita Harriman, Senior Research Officers, Schweden,

gestehen ein, dass die tatsächliche Durchführung und die Kontrolle in der Praxis ein Schwachpunkt sei. Der Einzige, der dies kontrollieren könne, sei der Ombudsmann für Chancengleichheit mit 20 Angestellten. Es würden Aktionspläne von Tausenden von Unternehmen angefordert und es erfolgten stichprobenartige Kontrollen. Statistiken besagten, dass ca. 75 Prozent der öffentlichen und 25 Prozent der privaten Arbeitgeber Aktionspläne erstellten.

Christel Langhoff, Arbeitsministerium Land Brandenburg,

fragt nach Sanktionsmöglichkeiten, um die nun gesetzlich geforderte Abgabe dieser Pläne durchzusetzen.

Carin Holm und Anita Harriman, Senior Research Officers, Schweden,

antworten, wenn kein Aktionsplan erstellt werde, setze der Ombudsmann eine zeitliche Frist unter Androhung einer Geldstrafe. Handele es sich um eine Frage der Diskriminierung, könne der Fall an das Arbeitsgericht übergeben werden.

Dr. Regine Winter, Europäischer Gerichtshof, Luxemburg,

verweist auf die große Bedeutung, die der Tarifautonomie in Deutschland beigemessen wird. Die im schwedischen Gesetz festgeschriebenen vier Kriterien zur Strukturierung der Arbeitsbewertung würden, auf Deutschland übertragen, vermutlich zu einer heftigen Diskussion um die Vereinbarkeit solcher gesetzlicher Kriterien mit der Tarifautonomie führen. Frau Dr. Winter interessiert, ob die schwedischen Tarifparteien mit den gesetzlichen Kriterien ein Problem hatten.

Carin Holm und Anita Harriman, Senior Research Officers, Schweden,

betonen, dass die Faktoren Fähigkeit, Verantwortung, Anstrengung/Belastung und Arbeitsbedingungen nicht nur typisch für Schweden seien, sondern weltweit angewendet würden. Die Gewerkschaftsmitglieder waren für eine Aufnahme dieser Faktoren in das Gesetz, die Arbeitgeber waren, ihrer traditionellen Rolle gemäß, dagegen. Heute akzeptierten sie es. Vermutlich hätten

sie erkannt, dass die Arbeitsbewertung nur einen Teil des Entgelts ausmache und dass die Notwendigkeit für eine grundsätzliche Vereinbarung bestehe.

Edith Beier, Amt für Gleichstellungsfragen – Landeshauptstadt Magdeburg,

weist darauf hin, dass es ein Frauenfördergesetz gebe, nach dem die Notwendigkeit der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienarbeit bei der Einstellung nicht zu Nachteilen führen dürfe. Sie möchte wissen, ob dieses Kriterium in Schweden ebenfalls als wichtig eingeschätzt werde.

Carin Holm und Anita Harriman, Senior Research Officers, Schweden,

beschreiben dies als einen wichtigen Punkt im schwedischen Gleichstellungsgesetz. Jeder Arbeitgeber müsse die Arbeit so organisieren, dass sowohl Männer als auch Frauen in der Lage seien, Arbeit und Familie miteinander zu vereinen.

Prof. Dr. Pat Armstrong, York University, Kanada,

möchte wissen, ob die Individualisierung der Tarifverhandlungen, die die Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern in Schweden verringern solle, die Unterschiede in der Bezahlung zwischen Frauen erhöht habe – zum Beispiel zwischen Frauen innerhalb und außerhalb von Stockholm?

Carin Holm und Anita Harriman, Senior Research Officers, Schweden,

geben an, diese Frage noch nicht beantworten zu können, da sich soviel auf dem Arbeitsmarkt und bei den Gehaltsverhandlungen getan habe. Frauen verfügten nun beispielsweise oft über bessere Bildung als Männer. Dies hätte dennoch nicht zur Schließung der Lohnschere geführt. Auf der anderen Seite würde man vermuten, dass individuelle Verhandlungen die Schere noch vergrößerten, aber auch dies sei nicht der Fall gewesen.

equal pay

Möglichkeiten und Grenzen
tarifpolitischer und staat-
licher Initiativen

EG-Entgeltgleichheit und Deutsche Tarifautonomie – Was können die Tarifparteien zur Umsetzung der Entgeltgleichheit tun?

DR. DETLEF HENSCHKE RECHTSANWALT, BERLIN



Das Gebot gleichen Entgelts für gleiche oder gleichwertige Arbeit findet sich in unterschiedlichen Normen: Die verfassungsrechtliche Grundlage liefert Art. 3 GG, dessen Absätze 2 und 3 insbesondere die Gleichberechtigung von Mann und Frau festschreiben und Benachteiligungen wegen des Geschlechts verbieten. Der EG-Vertrag hat in Art. 141 (früher: Art. 119) das Gleichbehandlungsgebot im Hinblick auf die Entgeltgleichheit konkretisiert. Arbeitnehmerinnen haben für „gleiche oder gleichwertige Arbeit“ Anspruch auf gleiches Entgelt. In der sog. Lohngleichheitsrichtlinie (RI 75/117) hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften das Diskriminierungsverbot präzisiert. Danach muss insbesondere dann, „wenn zur Festlegung des Entgelts ein System beruflicher Einstufung verwendet wird, dieses System auf für männliche und weibliche Arbeitnehmer gemeinsamen Kriterien beruhen...“, Art. 1, Absatz 2. Jüngst haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union in einer Änderung der sog. Zugangsrichtlinie (RI 76/107) eine Definition der mittelbaren Diskriminierung nachgeliefert, die gegeben ist, „wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen, die einem Geschlecht angehören, in besonderer Weise gegenüber Personen des anderen Geschlechts benachteiligen können...“. Des Weiteren hat der deutsche Gesetzgeber im EG-Anpassungs-Gesetz vom 13.8.1980 die europarechtlichen Auflagen nachvollzogen, u.a. in § 612, Absatz 3 BGB, der das Gebot gleichen Entgelts wiederholt, in § 612, Absatz 3, Satz 3 i. Verb. m. § 611 a, Absatz 1, Satz 3 BGB, die dem Arbeitgeber die Beweislast dafür zuweisen, dass die unterschiedliche Behandlung auf diskriminierungsfreien sachlichen Gründen beruht und in Gestalt eines gesetzlichen Maßregelungsverbots: der

Arbeitgeber darf Beschäftigte, die ihre Rechte wahrnehmen, nicht mit Sanktionen belegen, § 612 a BGB.

Die Bestimmungen des Grundgesetzes, des BGB und des EGV gelten unmittelbar und zwingend. Zwar wird die allgemeine Bindung von Tarifverträgen in Geltungsgrund und Reichweite unterschiedlich beurteilt. Auch die Tarifautonomie genießt Verfassungsrang und ist grundrechtlich geschützt. Doch das Gebot gleicher Rechte für Mann und Frau gilt in jedem Fall mit unmittelbarer Wirkung für Tarifverträge. Dies ist in der Rechtssprechung, namentlich des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), seit jeher anerkannt. Die Tarifautonomie soll das soziale und ökonomische Machtgefälle im Arbeitsleben ausgleichen und den „strukturell unterlegenen“ Arbeitnehmern durch gemeinsame Wahrnehmung ihrer Interessen Raum zur kollektiven Selbstbestimmung geben. Diesem Zweck und Geltungsgrund der Tarifautonomie werden die Tarifparteien typischerweise gerecht, soweit sie jeweils gleichgerichtete Interessen verfolgen. Sobald jedoch gesellschaftliche Widersprüche, Diskriminierung oder die Missachtung von Minderheiten auch auf Themen, Forderungen und Durchsetzungsenergie der Tarifparteien durchschlagen, versagt die Vermutung, dass der Aushandlungs-Prozess angemessene und interessengerechte Regelungen produziert. Die Mechanismen der gesellschaftlichen Ungleichheit machen ja auch vor den Tarifparteien und den Tarifverhandlungen nicht Halt und können die Repräsentanz benachteiligter Interessen beeinträchtigen.

Prüfungsgegenstand ist die tarifvertraglich vereinbarte Entgeltregelung, also das Ergebnis des Aushandlungsprozesses. Mitunter findet sich, unter Bezugnahme auf eine Formulierung des EuGH, die These, dass eine unterschiedliche Behandlung u.a. dann gerechtfertigt sei, wenn sie in diskriminierungsfreien und ordnungsgemäßen Tarifverhandlungen zustande gekommen ist. Richtig ist, dass das Gleichbehandlungsgebot auch auf den Prozess der Tarifverhandlungen ausstrahlt, was etwa die Beteiligung von Frauen angeht. Doch gibt ein korrektes Verfahren nicht etwa einen Freibrief für gleichheitswidrige Tarifnormen – wie umgekehrt auch ein weniger korrekter Verfahrensablauf durchaus diskriminierungsfreie Ergebnisse produzieren kann.

I. Anwendungsprobleme und Handlungsempfehlungen

So einleuchtend jene Grundsätze sind, die Probleme setzen bei der konkreten Handhabung an. Der Bericht der Bundesregierung fasst zu Beginn des Kapitels über die Diskriminierungsursachen (Kapitel 6, Seite 161 f) die Anforderungen an diskriminierungsfreie Entgeltsysteme zusammen, wie sie sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergeben:

- Transparenz der Entgeltsysteme,
- gemeinsame Kriterien für die Arbeit von Männern und Frauen,
- sachadäquate Orientierung der Kriterien an der „Art der in Frage stehenden Tätigkeit“,
- diskriminierungsfreie Auslegung der Differenzierungsmerkmale,
- diskriminierungsfreie Struktur des Entgeltsystems in seiner Gesamtheit.

II. Wahl der Differenzierungsmethode

Fast alle Tarifverträge bestimmen die Entgelthöhe nach unterschiedlichen Arbeitsanforderungen. Dies ist jedoch nicht die einzig denkbare Methode. Möglich wäre es, auf Differenzierungen ganz zu verzichten. Das klingt utopisch und liegt quer zum Zeitgeist; doch es kommt vor, etwa in Betrieben mit egalitär-genossenschaftlichem Selbstverständnis. Die Rechtsordnung steht nicht entgegen; die Verfassung gebietet nicht etwa, das Arbeitsleben am Leistungsprinzip auszurichten. Desgleichen können die Tarifvertragsparteien, wenn sie differenzieren, an anderen Merkmalen anknüpfen als an den Arbeitsanforderungen: z.B. an die eingebrachte Qualifikation.

Das Gleichbehandlungsgebot tritt erst beim nächsten Schritt auf den Plan, etwa der Konkretisierung der unterschiedlichen Qualifikation. Auswahl und Definition der vorhandenen und eingebrachten Kompetenz darf sich nicht einseitig an Fähigkeiten orientieren, die in männlicher Ausbildung und Erwerbsbiographie erworben werden. Sie darf weibliche Kompetenzen weder unberücksichtigt lassen noch geringer bewerten.

Um dies beispielhaft zu erläutern: Tarifverträge, die die Entgelthöhe allgemein und abstrakt am Bildungsabschluss fest machen, von der abgeschlossenen Lehre bis zum akademischen Diplom, begegnen angesichts der Präsenz von Frauen in den einzelnen Bildungsstufen keinen Bedenken. Probleme ergeben sich dagegen, wenn der Tarifvertrag an Abschlüssen in konkreten Berufen beziehungsweise akademischen Fachrichtungen anknüpft, in denen Frauen aufgrund gesellschaftlicher und schulischer Prägung, aufgrund überlanger Studiendauer oder in Folge anderer sozialer Mechanismen der Vor-Auslese unterrepräsentiert sind. So entsteht männliche Exklusivität.

III. Anforderungsbezogene Entgelt differenzierung

Der tarifpolitische Regelfall ist die anforderungsbezogene Entgelt differenzierung. Entgelt und Eingruppierung bemessen sich nach der Beanspruchung aus der übertragenen Arbeit, ohne Ansehung der Person.

Im Zuge der tarifpolitischen Entwicklung und ihrer arbeitswissenschaftlichen Begleitung haben sich in Anlehnung an das sog. Genfer Schema vier Merkmalsgruppen zur Bewertung der Arbeit und zur Bestimmung des Entgelts herausgebildet:

- Können,
- Verantwortung,
- Belastung,
- Umgebungseinflüsse.

Die arbeitswissenschaftliche Diskussion ist dabei nicht stehen geblieben; sie hat inzwischen – auch unter Gleichheitsgesichtspunkten – weitergehende Differenzierungen vorgelegt.

Kein Zweifel, je differenzierter die Kriterien der Arbeitsbeanspruchung sind, desto näher sind sie an der betrieblichen Wirklichkeit, desto genauer und authentischer erfassen sie die wesentlichen Belastungen und Anforderungen. Die Gefahr diskriminierender Unterbewertung von Frauenarbeitsplätzen wird auf diesem Wege verringert.

Richtig ist: Die Tarifvertragsparteien sind grundsätzlich frei in der Auswahl, Zusammenfassung oder Ausfächerung der Beanspruchungs-Merkmale. Es kann tarifpolitischer Gestaltungswille sein, die Schwere der Arbeitsbelastung oder die Umgebungseinflüsse nicht als entgelt-konstituierendes Kriterium zugrunde zu legen oder nur noch marginal zu gewichten und vornehmlich auf Verantwortung und Qualifikation abzustellen. Verfassung und EG-Vertrag schreiben keinen verbindlichen Kriterienkatalog vor.

Ungeachtet tarifpolitischer Gestaltungsfreiheit muss man wissen: Jede Reduktion relevanter Kriterien beschwört die Gefahr herauf, dass wesentliche Arbeitsbeanspruchungen nicht mehr erfasst werden. Häufig geraten dabei Anforderungen aus dem Blick, die für Frauenarbeitsplätze typisch sind. Unterfallen dem Tarifvertrag, der vorrangig auf Verantwortung und Qualifikation abstellt, z.B. auch Schreibe arbeitsplätze, können Minderbewertung von oder gar Verzicht auf die Merkmale der Arbeitsschwere oder der Umgebungseinflüsse im Gesamtgefüge der von den Tarifvertragsparteien vereinbarten Entgelt differenzierung diskriminierend sein. Der reduzierte Kriterienkatalog entspräche nicht dem Wesen der zu verrichtenden Arbeit.

Das Gebot der Arbeitsadäquanz verbietet es meines Erachtens auch unter Gleichbehandlungsgesichts-

punkten, Faktoren wie die Arbeitsmarktlage oder die Betriebstreue als Eingruppierungsmerkmal heranzuziehen. Sie sind, gemessen an der allein relevanten Beziehung zwischen dem Menschen und der übertragenen Arbeit, sachfremde und diskriminierungsanfällige Kriterien. Der Arbeitsmarkt reproduziert typischerweise gesellschaftliche Vorurteile und Rollen-Zuschreibungen; die Betriebstreue setzt Frauen in Folge häufiger Arbeitsunterbrechungen zurück.

Beide Gebote – Anforderungsadäquanz und Vollständigkeit – stehen in engem Zusammenhang. Hier, in ihrer Missachtung, liegt regelmäßig eine Fehlerquelle, wenn Tarifverträge beanstandet werden. Kein Wunder, die über die Jahrzehnte entwickelten Kataloge der Arbeitsbewertung verleugnen nicht nur ihre Herkunft aus der Produktion. Sie spiegeln in Auswahl, Definition und Gewichtung das – meist unreflektierte – männliche Vorverständnis von Schwere und Bedeutung der Arbeit wider, z.B.:

- im Vorrang technischer vor kaufmännischen Berufen,
- in der Wertschätzung von Führungsverantwortung vor pflegendem, zuwendendem oder auffangendem Umgang mit Menschen,
- im religiösen wie proletarischen Ethos von harter Muskelarbeit vor nervlicher, konzentrationsbedingter oder geschwindigkeitsgetriebener Belastung
- oder im Mythos des einsam entscheidenden Helden vor der Verlässlichkeit ausgeglichener Interaktion.

Dabei wissen wir doch seit langem, dass Verantwortung für anvertraute Menschen – eine wesentliche Kategorie in allen erziehenden, pflegenden und in anderen personennahen Dienstleistungsberufen –, der Umgang mit menschlichem Leid, kurzum soziale Kompetenz und interaktive Fähigkeiten nur vereinzelt Berücksichtigung finden. Sie sind der hierarchisch definierten Verantwortung durchaus ebenbürtig.

Des weiteren orientieren sich Fähigkeiten und Kenntnisse immer noch an vorgegebenen Ausbildungsgängen unter den dort zu Grunde liegenden Berufsbildern. Zwar ist es in den letzten zwanzig Jahren in fast allen Tarifverträgen gelungen, die Exklusivität formaler Abschlüsse zu überwinden und anderweitig erworbene Erfahrung gleichzustellen – fraglos ein wichtiger Schritt zu größerer Durchlässigkeit. Doch zum einen werden vergleichbare Erfahrungen oftmals an unterschiedlich lange Beschäftigungszeiten geknüpft; damit entsteht je nach der Dauer der vorausgesetzten Berufszugehörigkeit eine spezifische Hürde für Frauen, die in Folge herrschender Rollenverteilung mit häufigen Unterbrechungen konfrontiert sind. Zum anderen fördert das Kriterium der „vergleichbaren“ Berufserfahrung, wenn es nicht näher erläutert ist, eine gegenständliche Einschränkung auf die Inhalte des primär vorausgesetzten Berufsabschlusses. Das bewirkt eine konservative berufsfachliche Orientierung, die dem Wandel der

Arbeitsanforderung insbesondere in neuen Arbeitsfeldern oftmals nicht gerecht wird.

In die Wertschätzung beruflicher Erfahrung fließt nicht selten die – vermeintliche – Tugend männlichen Ausharrungsvermögens ein. Überlange Zeiten der Betriebs- und Berufszugehörigkeit benachteiligen Frauen auf Grund der ihnen nach wie vor zugemuteten Doppelrolle von Erwerbsarbeit und überwiegender, wenn nicht alleiniger Zuständigkeit für Pflege-, Erziehungs- und Reproduktionsarbeit. Überdies erscheinen Berufszeiten etwa jenseits der 5-Jahres-Grenze nicht mehr funktionsnotwendig, um einen bestimmten Kompetenzgrad vermuten zu lassen.

Mittlerweile liegen beherzigenswerte Weiterentwicklungen des Genfer Schemas vor, die die Wahrnehmungsdefizite und dadurch bedingte blinde Flecken vermeiden helfen, nicht zuletzt die durch das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau initiierten Arbeiten. Nicht umsonst haben inzwischen mehrere Gewerkschaften, etwa die IG-Metall und ver.di bereits vor einiger Zeit Projekte zur Überprüfung und Fortentwicklung der tarifvertraglichen Entgeltstrukturen ins Werk gesetzt und sich dabei moderner Varianten arbeitswissenschaftlicher Bewertungsmethoden bedient.

IV. Der Streit ums Bewertungsverfahren

Damit ist zugleich die Kontroverse über die unterschiedlichen Verfahren der Arbeitsbewertung angesprochen. Verkürzt, ungeachtet aller Randunschärfen und Überschneidungen unterscheidet man zur Ermittlung der Arbeitsanforderungen das summarische und das analytische Verfahren.

Auch die Summarik bedient sich in der Regel der erörterten Kriterien der Arbeitsbewertung – Kenntnisse, Verantwortung, Schwere, Umgebungseinflüsse –, doch betrachtet und bewertet sie die Arbeit insgesamt, in einer Gesamtschau. Das Ergebnis ist eine Rangfolge der Arbeitsplätze oder deren Einordnung in einzelne Stufen, die den vorgesehenen Entgeltgruppen entsprechen.

Das analytische Verfahren bewertet jedes einzelne Kriterium und bildet aus den Teil-Arbeitswerten sodann den Gesamtarbeitswert. Wenn dem analytischen Verfahren bisweilen das Prädikat einer wissenschaftlichen Methode zuerkannt wird, ist dies zu hoch gegriffen. Auch dieses Verfahren arbeitet mit Bewertungen und Gewichtungen, die sich letztlich der wissenschaftlichen Beweisführung entziehen. Doch es bietet den Vorteil einer höheren Transparenz.

Kein Zweifel, das analytische Verfahren wird dem am ehesten gerecht. Die Einzel-Analyse und -Bewertung

legt die Maßstäbe offen, nach denen die Tarifparteien die einzelnen Anforderungsarten bewertet haben. Auf diese Weise lässt sich die tarifgerechte Eingruppierung in den Betrieben besser überprüfen und der Einfluss diskriminierender Wertungen, Vorurteile und Einseitigkeiten leichter feststellen.

Doch wird man nicht so weit gehen können, die Summarik auszuschließen. Die Tarifparteien können Gründe haben, auf ein System der analytischen Arbeitsbewertung zu verzichten; vielfach fehlen in den Betrieben die notwendigen Erfahrungen und das Rüstzeug für eine analytische Arbeitsbewertung, was der tarifvertraglichen Gestaltung Grenzen setzt. Hinzu kommt, dass oftmals Mischformen praktiziert werden, etwa dergestalt, dass in summarischen Verfahren neben der detaillierten Aufgliederung der einzelnen Anforderungsarten auch ihre Gewichtung festgehalten wird.

V. Verfahrensregeln

Die vorstehenden Überlegungen leiten über zur Notwendigkeit, Verfahrensregeln zur Verwirklichung der Gleichbehandlung zu entwickeln.

Die Bundesregierung vertritt die These, mit dem EG-Anpassungsgesetz von 1980 alles getan zu haben, um den Anforderungen des Art. 119, jetzt: 141 EGV und

den Auflagen der Lohngleichheits-Richtlinie (RI 75/117) gerecht zu werden. Die Kommission sah dies ursprünglich anders. Immerhin erwartet die Lohngleichheitsrichtlinie von den Mitgliedsstaaten „wirksame Mittel“, um für die Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots Sorge zu tragen, Art. 6. Ob die individuelle Klagebefugnis einschließlich des gesetzlichen Maßregelungsverbots und der Beweislastregelung diese Erwartungen erfüllt, kann bezweifelt werden.

Jedenfalls sollten die Ergebnisse des aktuellen Berichts der Bundesregierung Anlass sein, die Durchsetzung gleichen Entgelts durch spezifische Verfahrensvorschriften zu erleichtern. Sinnvoll, ja notwendig ist es, ArbeitnehmerInnen, Betriebs- und Personalräten, den Tarifvertragsparteien sowie Verbänden, die sich nach ihrem satzungsrechtlichen Zweck der Gleichbehandlung der Geschlechter verschrieben haben, das Recht zu geben, bestehende tarifvertragliche oder betriebliche Entgeltsysteme auf ihre Diskriminierungsfreiheit überprüfen zu lassen und im Falle von Verstößen in einem im Einzelnen festzulegenden Verfahren Korrekturen einzuleiten. Ich beziehe mich dabei auf einen Entwurf, den Heide Pfarr vor einigen Monaten entwickelt hat. Der Vorteil einer solchen Regelung liegt darin, dass das Verfahren am Ende in eine kollektive Überprüfung und gegebenenfalls neue Regelung mündet. Die individuelle Klagebefugnis bleibt davon unberührt.

Möglichkeiten staatlicher Initiativen

DR. REGINE WINTER GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, LUXEMBURG



Der Status Quo

Ungleiches Entgelt bei gleichwertiger Arbeit ist ein Diskriminierungsproblem, das tief in die Struktur von Entgeltsystemen eingebettet ist. In der Bundesrepublik Deutschland betrifft das insbesondere die Tarifverträge, weil viele Entgeltsysteme tariflicher Natur sind. Statt punktueller Antworten ist daher eher eine strukturelle Antwort gefragt. Wie alle Mitgliedsstaaten der EU ist auch die Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, den Rechtsanspruch auf Entgeltgleichheit zu verwirklichen.

Grundsätzlich gibt es folgende Möglichkeiten staatlicher Initiativen:

- Verbesserung des klagenzentrierten Weges,
- Schaffung von Institutionen,
- Sozialgütesiegels,
- Schaffung von Verfahrensgesetzen,
- Handeln im eigenen Hause.

Der klagenzentrierte Weg

Beim klagenzentrierten Weg, wie er in der Bundesrepublik Deutschland und in den meisten EU-Mitgliedsstaaten gegangen wird, wehren sich Einzelne mittels einer Klage vor Gericht gegen die strukturelle Form der Entgeltdiskriminierung. Sie müssen mit ihrer individuellen Klage gegen den Arbeitgeber vorgehen, was große Hemmschwellen in sich birgt. Oft finden solche Klagen dort statt, wo eine größere Distanz zum Arbeitgeber und weniger Angst vor potentiellen Nachteilen besteht; also zum Beispiel weniger in der Privatwirt-

schaft, sondern eher im öffentlichen Dienst oder im gekündigten Arbeitsverhältnis.

Zumindest bedarf es einer Verbesserung der klagenzentrierten Wege:

- Zulassung von Verbänden zur Klage. Nicht mehr die einzelne Frau oder der einzelne Mann klagt gegen den Arbeitgeber, sondern der Verband – zum Beispiel ein Frauenverband.
- Zulassung von Gruppen zur Klage. Das bedeutet nicht nur, dass – wie in den 70er Jahren – „halbe Betriebe“ gemeinsam zur Einzel-Klage schreiten, sondern zum Beispiel so wie in den USA im Rahmen von „class action“ eine Klage eine Gesamtheit von Personen erfasst. So muss sich nicht jeder Einzelne direkt gegen den Arbeitgeber oder den Tarifvertrag wenden.
- Einrichtung von unterstützenden Institutionen.

Konferenzen wie „Equal Pay“ sind ein guter Start, die Probleme zu analysieren, nach Lösungswegen zu suchen und internationale Einblicke zu erhalten. Letztendlich ist aber insbesondere auch der Staat zum Handeln aufgefordert. So gibt es zum Beispiel eine noch in der Umsetzung befindliche, neue europäische Richtlinie zur Gleichbehandlung (RL 2002/73/EG), die auch für den Bereich des Arbeitsentgelts gilt. Diese Richtlinie spricht beispielsweise ein Verbandsklagerecht an.

Schaffung von Institutionen

Eine Institution in diesem Bereich muss hoch spezialisiert sein, um adäquat mit dem komplexen Thema diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung umgehen zu können. Sie sollte einerseits staatlich finanziert, andererseits staatlich unabhängig sein. Sie muss aktiv sein – dazu gehört auch ein ausreichendes finanzielles Budget. Zu den Aufgaben einer solchen Institution gehören spezialisierte und unabhängige Forschung, Datensammlung, Information, Öffentlichkeitsarbeit, Schulung, eventuell Kontrolle und/oder sogar eine Klagebefugnis.

- Beispiele aus Ontario zeigen, wie erfolgreich auch zu diesem als schwierig geltenden Thema Öffentlichkeitsarbeit praktiziert werden kann. Dort wurde zum Beispiel mit einprägsamer Plakatwerbung auf Entgeltungleichheiten aufmerksam gemacht. So werden auch Menschen ohne große Vorkenntnisse für das Thema sensibilisiert. Weiterhin bietet die entsprechende Institution in Ontario laufend Schulungen für

Personalverantwortliche der Arbeitgeberseite und für Arbeitnehmervertreter an. In diesen Kursen vermitteln Fachleute Grundlagen über diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung. Solch ein Angebot wäre in Deutschland zudem auch für Tarifkommissionen im Vorfeld von Verhandlungen sinnvoll, ohne dass dadurch die Tarifautonomie angetastet würde.

- Je nach gesetzlicher Grundlage des jeweiligen Landes verfügen manche solcher Institutionen zudem über gewisse Kontrollmöglichkeiten, können zum Beispiel direkt in die Betriebe gehen.
- Klagebefugnis: Eine Institution könnte auch die Befugnis bekommen, selbst zu klagen.
- In Ontario gibt es ein weiteres interessantes Beispiel: eine spezialisierte, staatlich finanzierte „Anwaltschaft“, die in ausgesuchten Fällen einzelne Klägerinnen rechtlich unterstützt.

Die Schaffung einer Institution ist gemeinschaftsrechtlich vorgesehen. Schon in der Entgeltgleichheits-Richtlinie 75/117/EWG ist zu lesen, dass „zuständige Stellen“ mit dem Thema befasst werden. Die neue Gleichbehandlungs-Richtlinie RL 2002/73/EG konkretisiert, dass jeder Mitgliedsstaat spezialisierte Stellen zur Durchsetzung der Gleichbehandlung benennen oder schaffen muss.

Sozialgütesiegel

Allgemein bekannt sind Öko-Auditsysteme und ISO-Normen. Als zusätzliche, erfolgversprechende Maßnahme auf dem Weg zur Entgeltgleichheit wird nun auch ein Sozialgütesiegel oder Gleichstellungs-Audit diskutiert. Beispielsweise hat die Bundesregierung im Rahmen der Debatte zum „Grünbuch Corporate Social Responsibility“ der EU-Kommission ein freiwilliges Verfahren für ein Sozialgütesiegel zur Schaffung eines diskriminierungsfreien Arbeitsumfeldes befürwortet. Auch zwingende gesetzliche Vorgaben, wie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, könnten in den Kriterienkatalog eines solchen Gütesiegels aufgenommen werden. Damit würden sie nicht abgeschwächt, sondern mit einer zusätzlichen Motivation zur Verwirklichung versehen.

Schaffung von Verfahrensgesetzen

Erfordert ein systematisches, strukturelles Problem nicht auch eine systematische Lösung? In den Niederlanden hat, wie wir auf dieser Konferenz gehört haben, die Regierung die Tarifvertragsparteien ermahnt, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Diese haben daraufhin gehandelt und eine Checkliste entwickelt, die in der Praxis angewandt wird. In der Bundesrepublik Deutschland bin ich mir nicht so sicher, dass Ermahnung ausreicht: die gesetzlichen Vorgaben sind schon seit Jahrzehnten in Kraft, ohne dass wesentliche Fortschritte erzielt worden wären.

Auf einer Veranstaltung der Aktion Robert Schuman in Potsdam mit den jeweiligen Tarifvertragsparteien aus den Bereichen öffentlicher Dienst und Metallindustrie fokussierte sich die Problematik der Entgeltgleichheit schnell auf den Punkt „Wer soll das bezahlen?“. Die Gewerkschaften sahen dies als klare Pflicht der Arbeitgeber. Die Arbeitgebervertreter betonten zwar ihre Offenheit für eine Gleichstellung, aber auch, dass die Arbeitgeber über ein bestimmtes, veranschlagtes Budget hinaus nichts tun könnten. Vor diesem Hintergrund wäre eine gesetzlich unterstützte Vorgehensweise hilfreich, wie auch die Beispiele Ontario oder Schweden zeigen. Auf Deutschland übertragen bedeutete dies, dass ein strukturelles Problem auf strukturelle Weise gelöst wird, dass die Tarifvertragsparteien als Verantwortliche in die Pflicht genommen werden und dass konkrete, aber angemessene Zeitvorgaben gemacht werden, zum Beispiel zwei bis drei Jahre. In dieser Zeit muss analysiert werden, welche Diskriminierungen bestehen, es muss verhandelt und es müssen Ergebnisse erzielt werden.

Handeln im eigenen Haus

Der Staat ist als Arbeitgeber EG-rechtlich besonders zur Umsetzung der Entgeltgleichheit verpflichtet. Er sollte innerhalb kürzester Zeit für die Entgeltsysteme des öffentlichen Dienstes – seien sie tariflicher oder gesetzlicher Natur – diskriminierungsfreie Alternativen konzipieren, im Falle von Tarifverträgen verhandeln und schließlich anwenden. Neben der existierenden EG-rechtlichen Verpflichtung wäre damit auch ein gutes Vorbild für die Privatindustrie gegeben, eigene Anstrengungen zu unternehmen und dem Beispiel zu folgen.

Gesetzliche Maßnahmen zur Entgeltgleichheit: das Beispiel „Ontario“

PROF. DR. PAT ARMSTRONG YORK UNIVERSITY, KANADA



Lohnleichheitsgesetz der Provinz Ontario

Die Präambel des Lohnleichheitsgesetzes der Provinz Ontario enthält zwei wesentliche Aussagen: Erstens, es ist proaktiv. Das bedeutet, die Menschen müssen handeln, um Entgeltgleichheit bei gleichwertiger Arbeit herzustellen. Zweitens ist „systembedingte“ Diskriminierung nicht notwendigerweise eine Frage von Schuld, Fehlern oder Intention. Vielmehr geht es dabei um gleiche Entlohnung für frauen- bzw. männerdominierte Tätigkeitsbereiche bei gleichwertiger Arbeit. Die Gesetzgebung ist bindend für alle Arbeitgeber im öffentlichen und privaten Sektor mit mehr als 100 Beschäftigten. Sie ist weniger bindend für Unternehmen mit geringerer Mitarbeiterzahl und überhaupt nicht für Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten. Dies ist als Schwachpunkt zu werten.

Alle Beschäftigten werden vom Gesetz erfasst, egal ob es sich um Vollzeit- oder Teilzeitkräfte oder um saisonale Arbeitskräfte handelt. Auch außertarifliche Zuwendungen werden berücksichtigt. Männliche und weibliche Arbeitsplatzklassen (job classes) sind prozentual definiert. Frauendominierte Arbeitsfelder haben einen Mindestanteil von 60 Prozent Frauen oder sind traditionelle oder stereotype Frauenjobs. So können Arbeitgeber nicht einfach durch die Veränderung der Zusammensetzung der Belegschaft die Gesetzgebung umgehen.

In männerdominierten Gruppen arbeiten mindestens 70 Prozent Männer. Auch eine einzelne Person kann eine Arbeitsplatzklasse darstellen, das heißt, ein einzelner Mann in einem Arbeitsgebiet kann als Vergleichsbasis dienen.

Der Gesamtwert der Arbeit wird als eine Kombination aus Wissen, Können, Fertigkeiten, Anstrengungs- und Belastungsanforderungen, Verantwortung und Umgebungsbedingungen definiert. Beim Vergleich muss ein geschlechtsneutrales Bewertungssystem benutzt werden. Die Wahl des konkreten Systems ist nicht vorgeschrieben. Das Schiedsgericht für Entgeltgleichheitsfragen (Pay Equity Hearings Tribunal) entwickelte Richtlinien für die Praxis, mit denen überprüft werden kann, ob eine Arbeitsbewertungsmethode geschlechtsneutral ist oder nicht.

Die Gesetzgebung legt auch Methoden des Vergleiches fest. In der ursprünglichen Fassung von 1987 gab es nur eine Methode, den *Job-to-Job-Vergleich*, bei dem zum Beispiel die Krankenschwester mit dem Polizisten verglichen wurde. Es gibt jedoch viele frauendominierte Arbeitsplätze, zu denen eine männliche Vergleichsbasis fehlt. In Studien, die nach dem Gesetz erforderlich waren, wurde ermittelt, inwieweit diese frauendominierten Arbeitsplätze vom Gesetz abgedeckt werden, und welche weiteren Maßstäbe angewendet werden könnten. Auf Grundlage dieser Studienergebnisse wurde das Gesetz 1993 um zwei zusätzliche Methoden des Vergleiches ergänzt:

- Beim *proportionalen Vergleich* werden für frauendominierte und männerdominierte Job-Kategorien Entgeltkurven angefertigt und in ihrer Gesamtheit verglichen. Für männliche und weibliche Arbeitsplatzklassen wird üblicherweise jeweils eine Lohnkurve auf Basis der Gehälter und des Arbeitswertes entwickelt.
- Beim *Stellvertreter-Vergleich* (proxy-Methode) dient ein „Frauenarbeitsfeld“ einer anderen Einrichtung als Vergleichsmaßstab für gleichwertige Arbeit. Ein Kindergarten beispielsweise, der nur weibliche Angestellte und somit keine männliche Vergleichsperson hat, kann sich mit einem Kindergarten vergleichen, in dem eine Vergleichsperson (-gruppe) gefunden wurde. Dieses Verfahren wird nur im öffentlichen Dienst angewendet, nachdem es von einem Beamten oder einer Beamtin der Gleichstellungskommission angeordnet wurde.

Die Gewerkschaften in Ontario waren stark an der Einforderung dieses Gesetzes beteiligt. Die Gesetzgebung besagt ausdrücklich, dass die Gewerkschaften in die Verhandlungen zur Entgeltgleichheit mit einbezogen werden müssen. Dieser Prozess verläuft jedoch nicht im Rahmen der normalen Tarifverhandlungen. In gutem Glauben werden die Entgelterhöhungen zwischen

Gewerkschaften und Arbeitgebern verhandelt, und nachdem die Entgelte für gleichwertige Arbeit festgelegt worden sind, werden diese in die Tarifverträge eingebaut.

Verfahren zur Lohnangleichung und administrative Umsetzung

Alle Unternehmen mit mehr als 100 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern müssen Pläne zur Lohnangleichung entwickeln. Der Prozess der Entwicklung und Umsetzung dieser Pläne unterliegt gesetzlichen Regelungen und beinhaltet eine Reihe von Schritten, die befolgt werden müssen. Dazu gehören auch bestimmte Zeitrahmen oder spezielle Sanktionen. Die Entgeltgleichheit wird als umgesetzt anerkannt, wenn ein Lohnangleichungsplan vorliegt und entsprechende Zahlungen erfolgt sind – es sei denn, es werden von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern Beschwerden beim Schiedsgericht für Entgeltgleichheitsfragen eingereicht.

Eine Kommission, die zwar von der Regierung finanziert, ansonsten aber unabhängig ist, überwacht die Ausführung des Gesetzes. Sie berät, bildet aus, bewertet und gibt entsprechende Anweisungen zur Umsetzung. Ihre Kontrollbeauftragten sind mit beträchtlichen Vollmachten ausgestattet. Bei etwaigen Uneinigkeiten wird das Problem an das Schiedsgericht übergeben. Dessen Entscheidungen sind bindend.

Schlussfolgerungen zum Beispiel „Ontario“

- Die Überwachung durch eine unabhängige Kommission und ein unabhängiges Schiedsgericht mit kompetenten ExpertInnen für Entgeltgleichheit sind unverzichtbare Bestandteile des Modells. Die Etablierung dieser unabhängigen Gremien und damit Stärkung der Gesetzgebung waren sehr wichtig für die Gewerkschaften.
- Im Gesetz wird ausdrücklich anerkannt, dass systematische Diskriminierungen bestehen und dass bei der Lösung des Problems alle Parteien mitwirken müssen. (In der Praxis zeigte sich, dass die frauendominierten Gewerkschaften erfolgreicher in der Verhandlung von Lohnerhöhungen waren als andere Gewerkschaften).
- Direkte Vergleiche von Arbeitsplätzen stellen den kompliziertesten Weg dar, der zu uneinheitlichen Ergebnissen und größeren Kontroversen führen kann. (Die ausgewählte Methode für einen Job-to-Job-Vergleich und deren Anwendung kann zu Ungerechtigkeiten führen, und die Ergebnisse hängen stark davon ab, wer für den Vergleich ausgewählt wird.) In den meisten Fällen ist der proportionale Vergleich die bessere Methode.
- Es wird immer schwieriger zu erreichen, dass die Vorschriften zur Entgeltgleichheit eingehalten werden, besonders vor dem Hintergrund enormer Umstrukturierungen. So gehen immer mehr Menschen aus

einem festen Arbeitsverhältnis in die Selbstständigkeit und kommen nicht mehr in den Genuss der Gesetzgebung. Fremdvergaben und Privatisierungen werden regelrecht zum Unterlaufen der Lohnvereinbarungen und zur Umgehung der gesetzlichen Vorschriften genutzt.

- Die Gesetzgebung bedarf konstanter Überprüfung und Weiterentwicklung. In Ontario brachte eine starke Lobby für Entgeltgleichheit Gewerkschaften, Frauenorganisationen und kommunale Organisationen zusammen. (Diese Gruppe arbeitete schon zehn Jahre, bevor das Gesetz in Kraft trat, zusammen und ist heute weiter aktiv – besonders was die Entwicklung eines geschlechtsneutralen Bewertungssystems angeht –, da immer wieder neue Fragen und Probleme gelöst werden müssen).
- Das Lohngleichheitsgesetz muss ständig gegen Angriffe verteidigt werden. Als in Ontario eine konservative Regierung ins Amt kam, wurde eine umfangreiche neue Gesetzgebung, das Omnibusgesetz, verabschiedet. Dabei wurde der Stellvertretervergleich (proxy-Methode) wieder rückgängig gemacht. Daraufhin hat eine große Gewerkschaft die Gesetzgebung nach der kanadischen „Charter of Rights and Freedoms“ angefochten, indem sie damit argumentierte, dass die Stellvertretung erhalten bleiben und dass die Zahlungen weiter erfolgen sollten. Diese Anfechtung war erfolgreich, und die proxy-Methode gilt noch immer.

Diskussion im Plenum

Ingrid Weber, Deutscher Juristinnenbund,

möchte wissen, wie die Entgeltgleichheit in Ontario konkret umgesetzt wurde: Mussten die Arbeitgeber mehr Geld ausgeben, um unterbezahlte Frauen gerecht zu entlohnen, oder wurden bei gleicher Lohnsumme des Betriebes Männerjobs geringer bezahlt, um eine Gleichheit herzustellen? Die Frage der Finanzierung sei in der Bundesrepublik das Hauptproblem der Tarifvertragsparteien.

Prof. Dr. Pat Armstrong, York University, Canada

hat keine umfassenden Informationen dazu, wie die Entgeltgleichheit in jedem Arbeitsbereich etabliert wurde. Das Gesetz verbiete die Absenkung der Löhne in männlichen Arbeitsbereichen bei der Herstellung von Lohngleichheit. In einigen Fällen seien Löhne von Männern eingefroren worden. Die Arbeitgeber seien mehrheitlich der Ansicht, die Arbeitsbewertungssysteme hätten ihnen geholfen und die Bedingungen hätten sich verbessert. Andere Arbeitgeber hätten – anders als viele Arbeitnehmer – die Auffassung vertreten, dass Lohngleichheit existiere und kein Handlungsbedarf bestehe. (Den Arbeitnehmern an nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitsplätzen habe sowohl die Macht als auch die Fachkenntnisse gefehlt, um sich systematisch zu beschweren.)

Monika Döschner, Bayer AG und IG-Bergbau Chemie Energie,

verweist auf den 13 Entgeltgruppen umfassenden Bundesentgelttarifvertrag der Chemiebranche. Dort gebe es verifizierte Richtbeispiele für die Tätigkeiten in den einzelnen Entgeltgruppen. Es fehlten allerdings systematische Methoden der analytischen Arbeitsbewertung, die in allen Vorträgen der Konferenz als Königsweg zur Erreichung der Entgeltgleichheit dargestellt wurden. Frau Döschner fragt nach, ob es andere Wege gebe oder ob dies unabdingbar sei? Denn bei diesem Weg müssten nicht nur die Arbeitgeber, sondern ganze Tarifkommissionen, alle Kolleginnen und Kollegen überzeugt werden.

Dr. Regine Winter, Europäischer Gerichtshof,

meint dazu, dass ein Entgeltsystem das Wesen der Arbeit abbilden und transparent sein müsse. Nur so sei zu erkennen und letztendlich auch vor Gericht festzustellen, ob diskriminiert werde oder nicht. Am Beispiel Ontario habe sie erfahren, dass so ein System nicht nur analytisch, sondern auch summarisch sein könne. Diesbezüglich sei sie selbst jedoch skeptisch. Transparenz im geforderten Sinne biete eigentlich nur die Analytik. Fraglich sei, ob ein transparentes „summarisches System“ letztlich noch summarisch sei.

Die Analytik sei zwar nicht einfach, aber doch beherrschbar. In Ontario hätte beispielsweise die Gewerkschaft der Metallarbeiter selbst ein System entworfen, welches sie in Form einer Diskettenpräsentation an Arbeitgeber verkauft hätte. Damit könnten auch alle ArbeitnehmerInnen leicht nachvollziehen, wo sie im Entgeltsystem stehen bzw. zu stehen hätten.



Anne Jenter, DGB Bundesvorstand,

bemerkte, wenn Frauen im Durchschnitt weniger verdienen als Männer, würde ihre traditionelle Rolle stabilisiert. Es bleibe schließlich derjenige zu Hause, der weniger verdient. Wichtig erscheint, dass auch gesetzliche Vorgaben Motor für die Tarifvertragsparteien darstellen, sich dem Ziel der Entgeltgleichheit zu verschreiben. Beim DGB-Bundeskongress sei ein gleichstellungspolitisches Aktionsprogramm für das Jahr 2003 beschlossen worden, welches jetzt umgesetzt werden müsse. Darin sei Entgeltgleichheit ein wichtiges Handlungsfeld. Frau Jenter interessiert, welches der richtige Einstieg für die Bundesrepublik Deutschland sei, um mit Unterstützung des Gesetzgebers voranzukommen?

Prof. Dr. Heide Pfarr, Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung und Arbeitsrechtlerin,

betont, dass abgesehen vom Staat auch Einzelne etwas tun könnten, wie zum Beispiel die Equal Pay Coalition in Ontario. Eine Koalition, die versuche, ihre Kräfte zu bündeln, könne einiges erreichen. Das Beispiel Ontario zeige ferner, dass das Gesetz geschützt werden müsse. So brauche auch und gerade eine Regierung, die sich Frauenfragen auf ihre Fahnen geschrieben habe, viel Unterstützung, beispielsweise in Form kritischen Drucks. Alle seien aufgerufen, dies aktiv zu unterstützen.

Marlies Diepelt, Gleichstellungsbeauftragte RWTH Aachen und Universitätsklinikum Aachen,

gibt zu bedenken, dass Frauen, die ihre Familienpause nehmen, bei ihrem Wiedereinstieg weniger Geld erhielten. Wenn sie als Teilzeitkräfte wieder einstiegen, würden ihnen Funktionszulagen, die sie früher bekommen hätten, gestrichen. Wie könne solchen Ungerechtigkeiten und Diskriminierungen vorgebeugt werden? Die vorhandenen Gesetze griffen ihrer Meinung nach hier nicht umfassend.

Dr. Detlef Hensche, Ver.di,

merkt zum analytischen Verfahren an, dass Gerechtigkeit oder Vergleichbarkeit der Eingruppierung und Entgelthöhe nur überprüft werden könnten, wenn bekannt sei, welche Faktoren mit welchem Gewicht maßgebend seien. Er hält daher eine Arbeitsplatzanalyse und das analytische Verfahren für notwendig. Nur so ließe sich Transparenz herstellen. Allerdings könnten auch transparente Verfahren diskriminierende Ergebnisse produzieren und umgekehrt. Zudem gebe es Zwischenstufen. Man könne mit der Summarik beginnen, dann die einzelnen Bewertungsfaktoren konkret benennen und ihnen schließlich Gewichtungen zuschreiben. Das sei dann schon an der Grenze zum analytischen Verfahren. Dr. Hensche empfiehlt dringend, in den Betrieben das Handwerkszeug bereitzustellen, um die Durchschaubarkeit der Tarifverträge zu sichern. Er hält überlange Betriebsbindung für einen Diskriminierungsfaktor. Wenn ferner Tarifverträge bestimmte Zeitvolumen voraussetzten, um in eine höhere Stufe zu kommen, so müssten spezifische Formen, die eben aufgrund gesellschaftlicher Rollenverteilung den Frauen zugeschrieben seien, im Rahmen außerbetrieblicher Arbeit angerechnet werden.

Prof. Dr. Heide Pfarr, Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung und Arbeitsrechtlerin,

meint zur Erreichbarkeit ihres Gesetzentwurfes, dass selbst diejenigen, die guten Willens seien, für die Umsetzung ein Verfahrensgesetz bräuchten. Bisher habe der Gesetzgeber in dieser Richtung wenig unternommen und es mache auch nicht den Eindruck, dass in der nächsten Legislaturperiode schnelle und wunderbare Verbesserungen zu erwarten seien – weder was ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft angehe, noch ein Entgeltgleichheits-Durchsetzungsgesetz. Daher versuche sie zur Zeit, weibliche und männliche Kollegen in den Gewerkschaften davon zu überzeugen, dass ihnen ein solches Gesetz nicht etwa Rechte nehmen, sondern vielmehr ermöglichen würde, in einer nichtdiskriminierenden Weise ihre Rechte durchzusetzen. Daher sei dieses Gesetz auch noch nicht veröffentlicht. Sie bemühe sich vorab, die Gewerkschaften, insbesondere die gewerkschaftlichen Tarifkommissionen, auf diese Regelung einzuschwören

sowie Rückmeldungen und Verbesserungsvorschläge zu erhalten.

Gisela Beyer, Verband aktiv-unabhängiger Frauen,

weist darauf hin, dass seit 1975 die Lohngleichheitslinie existiere, die unter anderem diskriminierungsfreie Tarifverträge verlange. Zudem werde gefordert, dass die Regierungen der Mitgliedsstaaten Maßnahmen einleiten, damit diskriminierende Tarifverträge verschwinden oder als nichtig erklärt werden. Sie möchte dazu wissen, welche Sanktionen die EU verhängen und wie sich die Regierung verhalte?

MR Janny Dierx, Commissie gelijke behandeling („Kommission Gleichbehandlung“), Niederlande,

hat eine Nachfrage zu der von Frau Dr. Winter hervorgerufenen „class action“. Es gebe eine Tendenz, Entscheidungen zu treffen, ohne vorab den Europäischen Gerichtshof zu befragen. Dies könnte durch class action verbessert werden. Für eine Organisation wie die „Commissie gelijke behandeling“ wäre es beispielsweise hilfreich, Zugang zum Europäischen Gerichtshof zu haben. Frau Dierx möchte wissen, wie die Chancen für eine derartige Vorgehensweise sind.

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik,

ergänzt, dass in Deutschland noch überwiegend mit dem Job-to-Job-Vergleich gearbeitet werde. – In Deutschland gebe es wie auch in anderen Ländern sogenannte Frauenberufe, wie Arzthelferinnen, Friseurinnen, Anwaltsgehilfinnen, die sehr schlecht bezahlt seien. Frau Prof. Armstrong habe den proportionalen Vergleich angesprochen. Wie könnte für solche Bereiche, unabhängig von der Betriebsgröße, vorgegangen werden, um Ungleichheiten sichtbar zu machen? Wer sollte wie mit wem verglichen werden? Bezüglich der proxy-(Stellvertreter) Methode fragt sie nach, wie große Frauenbereiche, die möglicherweise diskriminiert seien, mit anderen Frauenbereichen, die möglicherweise ebenfalls diskriminiert seien, verglichen werden könnten.

Dr. Regine Winter, Europäischer Gerichtshof,

erläutert als Antwort auf die Frage nach Möglichkeiten des Zugangs zum Europäischen Gerichtshof für Organisationen wie die „Commissie gelijke behandeling“ zunächst, dass es nur begrenzte direkte Klagemöglichkeiten gebe, von denen diesbezüglich keine in Frage komme. Sie weist jedoch u.a. auf das dem Gerichtshof vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung in der Rechtssache C-459/99 (MRAX) hin, in der eine nach belgischem Recht klageberechtigte Organisation Partei des Ausgangsrechtsstreits sei und somit daran mitge-

wirkt habe, dass bestimmte Fragen den Gerichtshof erreichen.

Prof. Dr. Pat Armstrong, York University, Canada,

ergänzt einige relevante Aspekte: Arbeitsbewertung zum Zweck der Entgeltgleichheit müsse nicht unbedingt Bestandteil von Kollektivverträgen sein. Gleichstellung bei der Beschäftigung in Bezug auf die Frage, wer den Job bekommt, sei ein weiterer wichtiger Punkt, der in Kanada jedoch noch nicht in Form eines Gesetzes durchgesetzt werden konnte. NGO's seien oftmals Teil der Stellvertreter-Vergleiche. Außerdem seien viele von ihnen aktiv an der Koalition für Entgeltgleichheit beteiligt.



equalpay

Podiumsdiskussion
Strategien zur Umsetzung
der Entgeltgleichheit

Podiumsdiskussion

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik

Das Hauptproblem besteht für Deutschland, vermutlich auch für andere Länder, darin, dass das Wissen über die Gleichstellungsthematik noch sehr unterentwickelt ist. Betroffene Frauen, Arbeitgeber und Gewerkschaften haben noch kein Problembewusstsein dafür, was mittelbare Lohndiskriminierung ist. Außerdem herrschen große Akzeptanzdefizite, die auf Rollenstereotypen wie geschlechterspezifische Zuweisung von Berufsrollen, Eigenschaften oder Fähigkeiten beruhen. Von Seiten der Gewerkschaften befürchtet man Interessenkonflikte zwischen männlichen und weiblichen Mitgliedern, denn möglicherweise werden einige männerdominierte Tätigkeiten abgewertet. Auf Seiten der Arbeitgeber ist die Arbeitsbewertung auch eine ideologische Frage. Das größte Hemmnis bei der Durchsetzung der Entgeltgleichheit, egal ob in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Dienst, sind jedoch ökonomische Interessen.

Karl Osterberger, Geschäftsführer Volkshilfe O.Ö., Österreich

Widerstände im eigenen Lager hat es in der Volkshilfe eigentlich nicht gegeben. Wir wollten überprüfen, ob in unserer eigenen Organisation eine Diskriminierung vorliegt. In einer NGO mit einem Frauenanteil von über 91 Prozent sollte dies eigentlich nicht der Fall sein. Das Projekt FABA hat uns eines Besseren belehrt. Im Zuge dieses Projektes, das sich mittlerweile über zwei Jahre erstreckt, sind Diskriminierungsaspekte aufgetaucht.



Diese werden jetzt analysiert, und es wird an einer neuen Betriebsvereinbarung sowie Gehaltsstruktur gearbeitet.

FABA war das erste Modell im Non-Profit-Bereich in Österreich. Es hat einen Ansatz zur Arbeitsbewertung

in der Gewerkschaft publik gemacht, jedoch noch keinen Einfluss auf die Kollektivvertragsverhandlungen für den Sektor der Gesundheits- und Sozialdienste ausgeübt. In Österreich gab es für diesen Sektor bisher keinen Kollektivvertrag. Nach fünfjährigen Verhandlungen wird ein solcher voraussichtlich zum Januar 2003 in Kraft treten. Dort sind erste Ansätze zur Arbeitsbewertung integriert, aber leider noch nicht zur vollen Zufriedenheit.

Jörg Wiedemuth, Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di, Berlin

Zur Zeit werden die Tarifverträge im öffentlichen Dienst daraufhin überprüft, ob sie Entgeltgleichheit verbürgen. Auch in dem großen Tarifprojekt „Modernisierung des öffentlichen Dienstes“ wird die Frage der Entgeltgleichheit eine wichtige Rolle spielen. Davon abgesehen befindet sich Ver.di erst in dem Stadium, Problembewusstsein für Entgeltungleichheit bzw. die zugrunde liegenden Ursachen zu schaffen. Dazu müssen alle Tarifkommissionen für das Thema sensibilisiert werden, was bei mehreren tausend Tarifverträgen im Ver.di-Bereich ein sehr umfangreiches Arbeitsvorhaben darstellt.

Ein guter Ansatzpunkt ist der Vorschlag von Herrn Hensche, Tarifbereiche zu identifizieren, in denen nicht so große Interessengegensätze zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite bestehen. Dort könnten Formen gefunden werden, zum Beispiel eine Gleichstellungskommission, die zu gemeinsamen Verabredungen oder konkreten Schritten kämen. Ein handfestes, positives Beispiel sorgt sicherlich für mehr Bewegung als viele lange und grundsätzliche Analysen.

In der nächsten Tarifrunde des öffentlichen Dienstes wird die Problematik der Entgeltgleichheit vermutlich noch nicht diskutiert werden. Es gibt vielmehr Verabredungen, sich dafür mehr Zeit zu nehmen. Konkret handelt es sich um ein Arbeitspaket für mehrere Jahre.

Dr. Hans Bernhard Beus, Abteilungsleiter, Bundesministerium des Innern, Berlin

Da im öffentlichen Dienst mehr als die Hälfte aller Beschäftigten Frauen sind, wurde lange Zeit ein ausreichendes Problembewusstsein vorausgesetzt. Dies wird jedoch zunehmend hinterfragt. Und dadurch, dass generell Fragen des „Gender Mainstreaming“ in den Vordergrund rücken, wird dieser Bereich nun wieder intensiver betrachtet. Eine erste Untersuchung der ÖTV (Gewerkschaft Öffentlicher Dienst Transport und Verkehr) in Hannover hat einen neuen Diskussionsprozess gestartet. Dabei wird die Kostenfrage ein wichtiger Punkt sein. So gibt es Überlegungen, ob grundlegende

Reformen im Bereich des BAT (Bundesangestelltentarif), inklusive Berücksichtigung der Entgeltgleichheit, notwendig sind. Auch vom Verfahren her wäre es günstig, diesen Punkt nicht isoliert zu be- und verhandeln, sondern im Rahmen der Gesamthematik zu lösen.

MR Janny Dierx, Gleichbehandlungskommission, Niederlande

Auch in den Niederlanden wurde noch kein Wundermittel gefunden. Dort stellt die Gleichstellungskommission eine Alternative zum Gerichtswesen dar. Die Zugangsschwelle ist niedrig. Sowohl Einzelpersonen als auch Organisationen, Gewerkschaften oder Betriebsräte können sich kostenlos an die Kommission wenden. Die Anhörungen dienen gleichzeitig als Diskussionsplattform und verbessern die Kontakte zwischen den verschiedenen Parteien. Argumente werden auf ihre Validität überprüft. Wenn grundlegende Richtlinien verabschiedet werden, kann eine Diskussion der Sozialpartner dazu stattfinden, wie die gesetzlichen Vorschriften umgesetzt werden können. So können zukünftige Diskriminierungen oft erfolgreich verhindert werden. Janny Dierx ist Kommissarin und hat gleichzeitig die „Funktion einer Botschafterin“, d.h. ihre Arbeit verlangt Diplomatie und Verhandlungsgeschick. Sie ist auch dafür verantwortlich, Besprechungen bzw. Verhandlungen zu organisieren und Gespräche mit neuen „KundInnen“ zu führen. In den Niederlanden gibt es glücklicherweise starke Frauen in den Gewerkschaften, die solche Fälle immer wieder aufgreifen und daran arbeiten, die Diskussionen anzuschieben. Die Kommission wurde zum Beispiel nach einer wichtigen Entscheidung von der Gewerkschaft eingeladen, um zu erläutern, wie Diskriminierungen im Rahmen der nächsten Tarifverhandlungsrunde verhindert werden könnten.

Brenda Gannon, The Economic and Social Research Institute Dublin, Irland

In Irland gibt es den Nationalen „Frauenrat“ (National Council of Women), der sich sehr dafür einsetzt, die Interessen zur Entgeltgleichheit zusammen mit den Sozialpartnern durchzusetzen. Es sind auch Forschungen an einem Wirtschafts- und Sozialforschungsinstitut in Dublin durchgeführt worden. Die Problematik wird seit 1974 thematisiert, als das erste Gesetz zur Entgeltgleichheit verabschiedet wurde. Dieses wurde 1998 durch den „Employment Equality Act“ und durch die Einrichtung der „Equality Authority“ unterstützt. Letztere überwacht die Umsetzung der Gesetze, informiert Arbeitgeber und Arbeitnehmer und treibt die Forschung zu Lohnunterschieden voran. Es hat sich gezeigt, dass die Erfahrungen jedes Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt wichtig sind. Das betrifft besonders Frauen: jedes zusätzliche Jahr, welches sie außerhalb eines Beschäftigungsverhältnisses verbringen, führt zu einer Reduzierung ihres Gehaltes. So wird die Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern



immer größer. Eine familienfreundliche Politik steht daher in Irland ganz oben auf der Agenda der Sozialpartner. Was jedoch noch fehlt, ist ein Schema zur Arbeitsplatzbewertung, damit Arbeit gleichen Wertes miteinander verglichen werden kann. Die Gewerkschaften sind sehr an diesen Dingen interessiert.

Dr. Walter Wolf, Europäische Kommission,

ist der Ansicht, dass Chancengleichheit und Entgeltgleichheit einen wichtigen Raum im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie einnehmen. So gebe es beispielsweise eine gemeinsame von der Kommission und dem Rat beschlossene, konkrete Empfehlung an Deutschland, mehr für die Erzielung der Entgeltgleichheit zu tun sowie nachvollziehbare Indikatoren vorzulegen. Diese „offene Methode der Koordinierung“ hält er für eine sinnvolle Anstrengung, die mittelfristig die Diskussion anrege und zu Ergebnissen führe.

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, Deutschland,

führt die Fortschritte in Deutschland im Wesentlichen auf die Aktivitäten der EU zurück. Es gebe jedoch keine Sanktionen, falls die Tarifparteien nichts gegen die Entgeltgleichheit unternehmen. Falsches Parken werde schwerer sanktioniert als Verstöße gegen die Entgeltgleichheit. Daher basierten sämtliche Fortschritte auf freiwilliger Basis. Verbindliche Vorgaben von staatlicher Seite würden hier für Abhilfe sorgen.

Dr. Marianne Kriszio, Frauenbeauftragte der Humboldt Universität und Mitglied im Vorstand der Bundeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen (BuKoF),

weiß, dass sich die vielen tausend Frauen an den Hochschulen, insbesondere im nichtwissenschaftlichen Bereich, stark für das Thema diskriminierungsfreie Bezahlung interessieren. So sei von der BuKoF unter anderem ein entsprechendes Pilotprojekt zur diskriminierungsfreien Arbeitsbewertung an vier deutschen Hochschulen initiiert worden. Die Frage sei aber, in welcher Weise solche Pilotprojekte und Untersuchungen und eine entsprechende Bewusstseinsbildung auf Seiten der Frauen bewirken könne, dass sich auch real etwas verändere? Wo seien die entscheidenden Hebel, was

könne man von anderen Ländern hierzu lernen, und welche konkreten Forderungen könnten aus der Konferenz „Equal Pay“ hervorgehen? Sinnvoll wäre z.B. die Forderung nach Einrichtung einer entsprechenden Kommission auf nationaler Ebene, die sowohl ExpertInnen als auch Betroffene mit einbeziehen müsste. Außerdem müsse weiter am Thema „Bewusstseinsbildung“ gearbeitet werden, und zwar nicht abstrakt, sondern handlungsorientiert. Auch ein Aktions- und Zeitplan zur Umsetzung bisheriger Erkenntnisse in neue Tarifverträge könnte ein praktisches Ergebnis einer solchen Konferenz sein.

Ilona Ziesche-Grosse, Gleichstellungsbeauftragte, Bundestarifkommission ÖD, AG Gender

findet es nicht akzeptabel, dass man noch in der Sensibilisierungsphase sei, wenn sich die Bundesregierung bereits seit 1999 zum „Gender Mainstreaming“ verpflichtet habe, und das einzige Projekt des „Gender Mainstreaming“ des Bundesministerium des Inneren der BAT sei.

An Ver.di richtet sie ihre Kritik zur mittelfristig beabsichtigten Reformierung des BAT. Dies bedeute für viele tausend Kolleginnen, dass das Projekt auf die lange Bank geschoben werde. Der öffentliche Dienst, also die Bundestarifkommission Öffentlicher Dienst, bestehe überwiegend aus ehemaligen ÖTV-Mitgliedern. Es gebe seit den 80er Jahren Beschlüsse, Projekte, Studien und belegbare Ergebnisse. All dies sei schließlich Sensibilisierung genug.

Dr. Hans Bernhard Beus, Abteilungsleiter, Bundesministerium des Innern, Berlin,

hält nichts von einer zusätzlichen Bürokratie, wie zum Beispiel der Einrichtung einer Kommission, sondern plädiert für eine Verringerung der Regelungsdichte. Gefordert seien Aktionen der Tarifvertragsparteien. Sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite müsse man präsent sein und an den richtigen Hebeln sitzen. Da seien gerade auch die Frauen gefragt.



Grundsätzliche Überlegungen über Vergütungssysteme im öffentlichen Dienst sieht er eher als Chance denn als Verzögerungstaktik. Es sei eine Illusion, das tief in die Strukturen gehende Thema „Equal Pay“ isoliert anzugehen. Ein System für über drei Millionen Menschen könne nicht über Nacht verändert werden.

Jörg Wiedemuth, Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di, Berlin,

betont, dass Ver.di das Problem der Entgeltgleichheit im öffentlichen Dienst sehr wohl zügig angehen möchte. „Mittelfristiges Vorhaben“ beziehe die Umsetzungsperspektive mit ein. Das Problem liege aber in der Entwicklung und Durchsetzung von konkreten Schritten zum Abbau der Entgeltungleichheit in Verhandlungen mit der Arbeitgeberseite. So sei die Kostenfrage nicht einfach durch eine interne Umverteilung zu lösen. Vielmehr müssten diejenigen, die ungleich bewertet und schlecht bezahlt seien, eine Verbesserung erfahren, und die anderen irgendeine Form der Absicherung erhalten. Ansonsten sieht er keine Möglichkeit, innerhalb der Tarifkommission zu Mehrheiten zu kommen. Das Ganze sei weniger eine Frage der Uneinsichtigkeit von männlichen Verhandlungsführern, sondern eher ein Problem der demokratischen Willensbildung in den Tarifkommissionen. Die Kolleginnen und Kollegen in den Tarifkommissionen müssten davon überzeugt werden, dass der Weg für alle etwas bringt, in erster Linie aber für benachteiligte Frauen. Es müsse eine Win-Win-Situation und nicht eine interne Umverteilungssituation geschaffen werden. Das mache jedoch die grundlegenden Schwierigkeiten aus, für deren Lösung ein konkreter Zeitplan notwendig sei.

MR Janny Dierx, Gleichbehandlungskommission, Niederlande,

hat den Eindruck, dass in Deutschland sehr viel Forschungs- und Informationsarbeit geleistet wird und dass die deutschen Beteiligten genau wissen, wo Dinge falsch laufen. Sie fragt sich, warum es so schwierig ist, Beispielfälle vor Gericht zu bringen. Dies sei auch in den Niederlanden so. Es seien nur eine Handvoll Gerichtsverfahren wegen Entgeltungleichheit vor den Bundesgerichtshof gelangt. In den Vorinstanzen könnte es bei den Gerichtsurteilen an fehlendem Wissen und Unerfahrenheit der Richter auf diesem bestimmten Gebiet gemangelt haben. Obwohl es nur selten gelinge, Beispielfälle vor Gericht zu bringen, hätten einige Verfahren Vorbildcharakter und könnten dazu beitragen, die Situation zu verändern.

Seit 1996 gebe es in den Niederlanden ein Gesetz über die gleiche Behandlung unterschiedlicher Arbeitszeiten. Davor sei ein solcher Fall als indirekte Diskriminierung gegen Frauen betrachtet worden, da Frauen häufiger als Männer Teilzeit arbeiten. Der Beweis für die Diskriminierung von Frauen musste durch statistische Daten



belegt werden. Nun gebe es dieses neue, neutral formulierte Gesetz, das die ungleiche Behandlung in Bezug auf die Arbeitszeit schlichtweg verbiete. Es habe sich herausgestellt, dass es für die Sozialpartner jetzt einfacher sei, dieses Thema im Zusammenhang mit Arbeitszeiten im allgemeinen und nicht in Zusammenhang mit der Diskriminierung von Frauen im Besonderen zu diskutieren.

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik,

kritisiert, dass in einigen Ländern erst Einzelklagen von Frauen zu einer Reaktion der Tarifparteien geführt hätten. Sie fände es klüger, wenn die Tarifverträge vorbeugend diskriminierungsfrei gestaltet würden. Das könne jedoch nicht kostenneutral sein, sondern bedürfe bestimmter Anpassungsstrategien. Im Endeffekt sei dies jedoch billiger als die Konfrontation mit gehäuften Einzelklagen von Frauen.

Anne Jenter, Leiterin der Abteilung Gleichstellungs- und Frauenpolitik, DGB-Bundesvorstand,

erklärt, der DGB sei bereit, einen mittelfristigen Weg mitzugehen. Der Weg müsse aber jetzt beginnen. Es dürften keine „Verschiebebahnhöfe“ aufgebaut werden. Sie erinnert daran, dass die Bundesregierung ausdrücklich von der EU-Kommission für ihren mangelnden Einsatz bezüglich der Entgeltgleichheit gerügt worden sei. In Deutschland herrsche nach wie vor ein frauenfeindliches Klima. Folgende Maßnahmen könnten Bestandteile eines mittelfristigen Weges sein:

- Das gleichstellungspolitische Aktionsprogramm des DGB: In bestimmten Pilotbetrieben könnten Ombudsleute eingesetzt werden, um zu gewährleisten, dass die Erkenntnisse aus Pilotprojekten zur Entgeltdiskriminierung von Frauen auf der betrieblichen Ebene abgearbeitet würden. In großen Betrieben könnten Stufenpläne entworfen werden, die kurzfristig anzusetzen und dann sukzessive aufgerollt würden.
- Ein von der SPD im Wahlprogramm erwähntes Gender-Institut: Hierbei solle von Anfang an deutlich werden, dass es auch das Arbeitsgebiet Entgeltgleichheit bearbeite. Dieses müsse dann den Tarifvertragsparteien z.B. konkrete Handlungsvorschläge machen.
- Im Lenkungsausschuss werde derzeit der entsprechende EU-Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen

bei gleichwertiger Arbeit überarbeitet. Es sei Aufgabe und Verpflichtung des Staates, auf dessen tatsächliche Anwendung zu achten.

Zur Zeit werde diskutiert, dass Frauen typische Männerberufe ergreifen sollten, um mehr zu verdienen. Dies sei zwar grundsätzlich zu befürworten, aber nicht im Zusammenhang mit der Entgeltgleichheit. Vielmehr sollten von Frauen dominierte Berufe mit von Männern dominierten Berufen verglichen werden, und dort, wo Frauen gleichwertige Arbeit verrichten, bedürfe es einer Aufwertung.

Dr. Dörte Folkers, Hessisches Sozialministerium,

ist besorgt, „Gender Mainstreaming“ könne auch als Verschiebebahnhof genutzt werden. Das Gender-Projekt des Bundesinnenministeriums könne Gefahr laufen, als virtuelles Projekt geführt zu werden. Ihres Erachtens gehöre das Pilotprojekt in die Hände der Tarifpartner, die sich mit dem Projekt auseinandersetzen sollten. Sie schlägt vor, das Projekt anhand einer Berufsgruppe, bei der Diskriminierung nachgewiesen worden sei, auszuführen und mit Hilfe eines Beispiels die Durchführung zu üben.

Silvia Labudda, Referat Arbeits- und Tarifrecht vom Berufsverband Hauswirtschaft,

kritisiert die Einführung der BA-Gruppen, durch die Frauen finanziell benachteiligt würden. Sie sei Hauswirtschaftsleiterin beim Diakonie Werk in Duisburg, bei dem „outsourcing“ 20 Jahre lang kein Thema gewesen sei. Nach Einführung der BA-Gruppen hätten die Mitarbeiter einen Bestandsschutz, der trotz allem nicht gewährleistet werde. Zudem würden Mitarbeiter, die neu eingestellt werden, bei einer Volltagsbeschäftigung zwischen 300 und 400 DM brutto weniger verdienen. Dies habe Auswirkungen auf die Anzahl der erhaltenen Bewerbungen, die erheblich abgenommen habe.

Monika Christiann, Verwaltungsangestellte bei Ver.di,

organisiert in ihrer Freizeit die Feministische Partei. Sie habe schon in den Jahren 1990 bis 1995 als Betriebsrätin am Frankfurter Flughafen und in der Tarifverhandlungskommission gegen Diskriminierung gekämpft. Sie kritisiert, dass das Thema der mittelbaren Diskriminierung in jeder Tarifrunde aufgeschoben worden und nicht wichtig genug genommen worden sei. Sie schlägt vor, dass das Tarifvertragsgesetz entsprechend geändert werden sollte. In den normativen Bereich sollte ein Gleichheitsgrundsatz eingefügt werden, und Tarifkommissionen sollten paritätisch mit Frauen und Männern besetzt werden. Sie fordert die Tarifvertragsparteien auf, dies zu unterstützen.



Jörg Wiedemuth, Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di, Berlin,

möchte klarstellen, dass Ver.di die Absenkung von Tarifen und die Einführung von Niedriglohnbereichen seit einiger Zeit heftig kritisiere und dagegen eine Reihe von Initiativen entwickelt habe.

Zu der anderen Problematik erläutert er, dass es im Interesse der Grundsatzabteilung liege, derartige Vorhaben in der Tarifkommission voranzubringen. Damit es eine Chance für die Durchsetzung gebe, müsse nicht nur auf der Ebene von Gesetzesinitiativen gehandelt werden, sondern auch soziale Bewegung in die Auseinandersetzung gebracht werden. Dies zu organisieren sei komplizierter und erfordere Zeit. In der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung gebe es Gender Mainstreaming-Beauftragte, die das Thema initiativ angingen und unter anderem Wissen vermittelten und Checklisten für die Bewertung von Tarifverträgen entwickelten.

Karl Osterberger, Geschäftsführer Volkshilfe O.Ö., Österreich,

hat den Eindruck, dass es in Deutschland zwar viele Beratungsgremien und Kommissionen gibt, aber nichts bzw. zu wenig passiert. Das sei in Österreich ähnlich. Wo zumindest ein Wille sei, zum Beispiel das FABA Modell einzuführen, fehle es an Möglichkeiten zur Durchführung weiterer Projekte. Im Rahmen eines kurzfristigen, europäischen Projektes habe auf ein Wissenschaftsgremium zurückgegriffen werden können. Nach Ablauf dieses Projektes fehle es nun an Beratungsinstrumenten oder Unterstützungsstrukturen, um die Entwicklung von diskriminierungsfreien Arbeitsbewertungsmodellen fortzusetzen.

Ein zweiter Aspekt sei die ständige Konzentration auf die Tarifpolitik. Möglicherweise sei es viel wirkungsvoller, die Wirtschaft zur Realisierung von „Equal Pay“ zu motivieren. Warum gebe es beispielsweise kein „Equal Pay“-Zertifikat? Firmen, die dieses Zertifikat hätten, würden dann bei der Auftragsvergabe durch die öffentliche Hand bevorzugt.

Brenda Gannon, The Economic and Social Research Institute Dublin, Irland,

berichtet, dass es in Irland nicht an einem Beratungsgremium mangle. Da dieses erst kürzlich eingeführt worden sei, sei es aber noch zu früh, über die Erfahrungen zu berichten. In den Gewerkschaften seien Frauen und Männer zwar nahezu gleichermaßen präsent, vor allem jedoch in der mittleren und unteren Ebene. Der nationale Frauenrat in Irland möchte dies auch für in der Hierarchie höhere Ebenen verwirklicht sehen.

MR Janny Dierx, Gleichbehandlungskommission, Niederlande,

hat den Eindruck, dass die Sozialpartner in Deutschland zu viel Macht haben. In einer solchen Situation sei es um so wichtiger, dass die Regierung eine wichtige Position einnehme. Die Regierung sei wichtig, denn diese sei die Institution, die EU-Recht und EU-Regulierungen umsetzen müsse. Wenn die Sozialpartner zu zögerlich agierten, sollte die Regierung mehr Antrieb geben. In den Niederlanden habe die letzte Regierung vor den Wahlen im Jahr 2002 ihre Aufgabe sehr ernst genommen: sie habe Forschungsprojekte und Diskussionen mit den Sozialpartnern initiiert und diese motiviert, neue Instrumente zur Verbesserung der Strukturen zu entwickeln.

Zur Zeit laufe in den Niederlanden zusammen mit dem Ministerium für Arbeit und Soziales ein Pilotprojekt, bei dem eine schnelle Überprüfungsmethode entwickelt werde. Damit könnten in den Unternehmen schnell Daten aus dem Gehalts- und Personalsystem abgerufen und entsprechende Unterschiede festgestellt werden. Dieses Instrument könnte dann auch von Arbeitgebern, Betriebsräten oder Gewerkschaften angewendet werden. Solche Möglichkeiten könnten eventuell zu attraktiven Lösungen, zu einem Durchbruch in der Debatte führen.

Dr. Hans Bernhard Beus, Abteilungsleiter, Bundesministerium des Innern, Berlin,

stellt klar, dass es auch in Deutschland Gerichtsurteile zu dem Thema gegeben habe, die gerade im Teilzeitbereich in dreistelliger Millionenhöhe ausgefallen seien.

Davon abgesehen zeigten die Erfahrungen aus dem Ausland, dass der zentralistische Ansatz in Deutschland möglicherweise nicht dazu geeignet sei, kurzfristige Erfolge zu erbringen. Wenn die Unternehmen oder Behörden mehr Möglichkeiten hätten, sich selber vor Ort des Themas anzunehmen, dann könne natürlich durch viele kleine Schritte schneller etwas erreicht werden, als wenn beispielsweise bundesweit die Bezahlung von Krankenschwestern und Polizisten verglichen werden

solle. Im Augenblick sei dort jedoch keine Bewegung möglich, da die tarifierten Arbeitsbedingungen zugleich auch Höchstbezahlungsbedingungen seien. Mehr Flexibilität sei aber sicherlich sinnvoll und auch das vom Ausland empfohlene Rezept, in kleinen Einheiten etwas zu verändern. Wie weit dies in Deutschland tragfähig sei, müsse verhandelt werden und würde sicher einen Abschluss eines Tarifvertrages mit dem Verhandlungspartner voraussetzen.

Gerold Haag, Bundesvorstandsverwaltung, Ver.di,

knüpft an den Vortrag von Dr. Hensche an, der sowohl die Möglichkeiten als auch die Defizite der Tarifautonomie in Deutschland dargestellt habe. Es gebe offensichtlich kulturelle sowie verfassungsrechtliche Unterschiede zwischen beispielsweise Deutschland oder Österreich und den angelsächsischen Ländern, in denen die Tarifautonomie nicht diese zentrale Stellung habe. Sicherlich müssten sich die Tarifparteien schneller in der Frage der Entgeltdiskriminierung bewegen. Das Problem sei aber, dass die Arbeitgeberseite den Dialog im Wesentlichen verweigere bzw. die Tarifverträge generell in Frage stelle. Möglicherweise müssten den Tarifparteien mit gesetzlichen Initiativen „Beine gemacht werden“. Es müsse aber darauf geachtet werden, dass dabei die Tarifautonomie nicht beschädigt werde.

Karin Pötzsch, Paritätische Tarifgemeinschaft

Die Paritätische Tarifgemeinschaft ist eine Arbeitgebervereinigung von Mitgliedsorganisationen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Dort gebe es seit kurzem einen Tarifvertrag für sieben Betriebe, und man habe festgestellt, dass es Gewinner und Verlierer gebe, eine Win-Win-Situation sei nicht erreichbar. Das Problem sei so gelöst worden, dass die Gewinner in drei Schritten partizipierten und die Verlierer in drei Schritten am Verlust beteiligt worden seien. So sei eine Gleichstellung der Bezahlung für gleichwertige Arbeit fast mit einem Null-Budget realisiert worden.

Das Problem der Arbeitgeber in der Wohlfahrtspflege sei allerdings auch das Besserstellungsverbot. Das heißt, die Mitarbeiter dürften nicht besser vergütet werden als die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst. Das könnte dazu führen, dass die Realisierung des neuen Tarifvertrages dadurch erschwert werde.

Petra Ganser, Bundesverwaltung, Tarifpolitische Grundsatzabteilung, Ver.di,

erklärt, dass sie aus dem öffentlichen Dienst komme und zu ihrer ÖTV-Zeit die Federführung für die Kampagne zur Aufwertung von Frauentätigkeiten gehabt habe. In diesem Zusammenhang habe Ver.di ein Vergleichsprojekt in Hannover durchgeführt. Dieses habe ergeben, dass in der Bewertung von Tätigkeiten Män-



gel bestünden, da die psychosozialen und physischen Faktoren fehlten.

Insbesondere von den Ver.di-Frauen in der Tarifkommission Öffentlicher Dienst werde ein diskriminierungsfreies Tarifrecht eingefordert. Obwohl die Tarifverhandlungen diesbezüglich sensibilisiert seien, werde es viel Überzeugungsarbeit kosten.

Vera Morgenstern, Bundesfrauensekretärin, Ver.di,

hebt hervor, dass auf der gesamten Tagung vor allem Best-Practice-Beispiele präsentiert worden seien. So zum Beispiel aus dem öffentlichen Dienst, der eine Vorreiterrolle habe, sowie von Seiten der entsprechenden Gewerkschaften. Es dürfe dabei aber nicht übersehen werden, dass es immer mehr Bereiche gebe, die überhaupt nicht tarifiert seien bzw. in denen Tarifverträge unterlaufen würden. Unbedingt notwendig sei eine flankierende Tätigkeit des Gesetzgebers, ohne dass die Tarifautonomie dadurch angegriffen werden müsse.

Anne Jenter, DGB-Bundesvorstand,

kritisiert, dass im Einkommensbericht der Bundesregierung Arbeitgeber und Teile der Bundesregierung das Vorhandensein mittelbarer Diskriminierung bei der Entlohnung in Frage stellen. Sie fordert einen Schlichtungsabschluss zwischen den Gewerkschaften und der Bundesregierung sowie mit NGO's, damit es mit der Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebots in der Bundesrepublik voran gehe.

Dr. Hans Bernhard Beus, Abteilungsleiter, Bundesministerium des Innern, Berlin,

betont, dass das Problem der Entgeltgleichheit zwar ein wichtiger aber nicht der alleinige Punkt der Gespräche sein werde. Es werde insgesamt über die Systematik der Vergütungsmerkmale des BAT gesprochen werden. Es sei jedoch sicher der richtige Weg, dass die KollegInnen von Ver.di in ihrer Organisation dafür kämpften, dass das Thema ganz oben auf der Tagesordnung stehe. Dr. Beus betont zwei weitere Fakten:

- Der öffentliche Dienst, der ja auch auf den Arbeitsmarkt wirke, könne keine Insel in der Beschäftigung der Bundesrepublik sein. Die Bewegung müsse sich vielmehr auf alle abhängig Beschäftigten erstrecken.



- Die Kostenfrage dürfe nicht aus den Augen verloren werden. Für den öffentlichen Dienst sei die Lage relativ einfach, denn er verwalte nicht Gewinne sondern das Geld der Steuerzahler. Es gehe also um die Frage, inwieweit die Allgemeinheit bereit sei, für diesen oder jenen Punkt zu bezahlen? Diese Problematik müsse auf jeden Fall deutlich angesprochen werden und dürfe nicht als großes Fragezeichen im Hintergrund bleiben.

Jörg Wiedemuth, Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di, Berlin,

versichert, dass die aufgestellten Forderungen nach der Tarifrunde im Winter 2002 Eingang in die Tarifverhandlungen finden werden. So sei die Beschlusslage in der Tarifkommission. Er betont nochmals, es sei nicht das Interesse von Ver.di, das Thema auf die lange Bank zu schieben. Er könne sich jederzeit vorstellen, zum Beispiel mit den Arbeitgebern im öffentlichen Dienst eine gemeinsame Öffentlichkeitskampagne zur Bewusstseinsbildung durchzuführen.

MR Janny Dierx, Gleichbehandlungskommission, Niederlande,

stellt richtig, dass sie die Einrichtung einer Kommission nicht unbedingt als einzige Lösung ansieht. Es wäre jedoch günstig, eine Art von den Sozialpartnern unabhängiges Gremium mit forschenden und gesetzlichen Kompetenzen zu haben, um Beobachtungen der Öffentlichkeit nahe zu bringen. Es gebe eine EU-Direktive bezüglich der unterschiedlichen Behandlung aufgrund von Rasse oder ethnischem Hintergrund. Darin fordere ein Paragraph die Regierungen der Mitgliedstaaten auf, ein Gremium für die Förderung der Gleichbehandlung zu schaffen. In den Niederlanden habe es sich positiv auf die Bewusstseinsbildung ausgewirkt, dass eine gemeinsame Kommission, die jegliche Diskriminierung betrachtet, geschaffen worden sei. Das heißt, nicht nur aufgrund unterschiedlichen Geschlechts, sondern beispielsweise auch Rasse, ethnischer Gruppierung, Religion oder sexueller Orientierung. Dadurch werde mehr Aufmerksamkeit auf das Problem der Gleichbehandlung gelenkt und mehr Wissen und Erfahrungen gesammelt.

Brenda Gannon, The Economic and Social Research Institute Dublin, Irland

schätzt, dass Frauen in Irland etwa zu 50 Prozent durch die Gewerkschaften vertreten werden. Es gebe nationale Lohnvereinbarungen, die die Interessen dieser Frauen schützen. Was die Entgeltgleichheit angehe, so müsse auch die Chancengleichheit mit berücksichtigt werden. Als Ergebnis des nationalen Entwicklungsplanes sei eine „Gender Equality Unit“ ins Leben gerufen worden. Deren Ziel sei es, sicherzustellen, dass „Gender Mainstreaming“ in jeglicher Politik, die im Zusammenhang mit diesem Entwicklungsplan stehe, verfolgt werde. Es gebe ferner die Möglichkeit für Einzelpersonen, ihren Fall zu präsentieren, welche aber erst in 21 Fällen wahrgenommen worden sei (Bericht der Gleichstellungsbehörde 2001).

Dr. Karin Tondorf, Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, Deutschland,

hat durch die Konferenz den Eindruck gewonnen, dass Deutschland im internationalen Vergleich sehr stark im Rückstand liegt. Es würden dringend positive – auch kurzfristige – Modelle benötigt. Es sei nicht ausreichend, bei den ganz großen Tarifverträgen anzufangen. Schließlich gebe es allein im Tarifbereich von Ver.di über tausend Tarifverträge, und täglich würden neue ausgehandelt. Was läge da näher, als in kleineren Bereichen anzufangen, die Gunst der Stunde zu nutzen und überall dort, wo es in die Verhandlung gehe, vorher eine Schulung durchzuführen. Darin könnten beispielsweise die Checklisten und vorhandenen Instrumente präsentiert werden. So würden in kleineren Tarifverträgen positive Modelle mit Beispielcharakter für die Zukunft geschaffen.

equal pay

Schlusswort

Schlusswort

BRIGITTE UNGER-SOYKA ABTEILUNGSLEITERIN, BUNDESMINISTERIUM
FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND



Wir haben diese Konferenz initiiert, weil uns als Fachfrauen und Fachmänner in diesem Ministerium für Gleichstellung bewusst ist, wie wichtig das Thema Entgeltgleichheit ist.

Dieses Thema nun auf die politische Diskussionsebene zu heben, stellt sich nicht einfach dar. Bisher kämpfen viele meist alleine an ihren Arbeitsstelle oder in ihren Institutionen bzw. Organisationen. Wir wollten hier Unterstützung bieten, indem wir zumindest auf der Fachebene klare Linien aufzeigen. Zudem wollten wir auf die Ergebnisse des Einkommensberichtes aufmerksam machen. Dieser Bericht wird noch im Deutschen Bundestag diskutiert und dann den parlamentarischen Ausschüssen vorgelegt. Im Rahmen dieser politischen Diskussionen ist es sicher von Vorteil, auf die europäischen Länder zu verweisen, die uns einige Schritte voraus sind und wirklich nachahmenswerte Modelle entwickelt haben.

Da ich weder Mitglied der Regierung noch des Deutschen Bundestages bin, kann ich keine Versprechungen machen. Eine derartige Konferenz trägt aber auf jeden Fall dazu bei, den eigenen Standpunkt zu verdeutlichen. Ich stimme der Analyse von Frau Dr. Tondorf zu, dass wir uns auf den Weg machen müssen, denn wir sind im Rückstand – nicht nur in Bezug auf die Entgeltgleichheit, sondern auch in anderen Bereichen des Themas Gleichstellung von Frauen und Männern. Es sollte daher nicht mehr abgewartet, sondern in schnellen aber kleinen Schritten vorangegangen werden, wie es des öfteren auf dieser Konferenz vorgeschlagen wurde. An dieser Stelle steht natürlich auch die Bundesregierung in der Pflicht. Ich werde die Ergebnisse dieser Tagung daher nicht nur vollständig an die Ministerin weiterleiten, sondern sie ebenfalls allen anderen Bundesministerien zukommen lassen. Dies wird hoffentlich zu weiteren Diskussionen anregen.

Ich bedanke mich sehr herzlich bei den vielen Frauen und Männern aus unseren EU-Partnerländern und aus Deutschland, die uns bei der Planung, Organisation und Durchführung dieser Konferenz unterstützt haben. Dies hat mir gezeigt, dass man im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nicht alleine steht, sondern dass es viele Menschen, insbesondere Frauen, gibt, die gemeinsam an einem Strang ziehen. Wir müssen das Thema jetzt entscheidend vorantreiben, um Entgeltgleichheit erfolgreich durchzusetzen.

equal pay

Anhang

Rechtsnormen

DR. EDELTRAUD RANFTL UNIVERSITÄT LINZ, ÖSTERREICH
DR. KARIN TONDORF FORSCHUNG UND BERATUNG ZU ENTGELT-
UND GLEICHSTELLUNGS-POLITIK, DEUTSCHLAND

Deutschland

Deutsche Rechtsnormen zur Entgeltgleichheit

Verbote gegen (Entgelt-)Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts lassen sich insbesondere aus dem Grundgesetz sowie aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch entnehmen. Art. 3 Abs. 2 und 3 des Grundgesetzes sind bindend für Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen und Arbeitsverträge. Bei § 612 Abs. 3 BGB handelt es sich um die deutsche Umsetzung der Entgeltgleichheitsrichtlinie 75/117/EWG. § 611 a BGB regelt u.a. die Beweislast.

Grundgesetz Art. 3 Absatz 2:
in der Fassung von 1994

Auszug im Wortlaut:

- 2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt.
Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 612 „Vergütung“
in der Fassung vom 13.8.1980

Absatz 3 im Wortlaut:

Bei einem Arbeitsverhältnis darf für gleiche oder für gleichwertige Arbeit nicht wegen des Geschlechtes des Arbeitnehmers eine geringere Vergütung vereinbart werden als bei einem Arbeitnehmer des anderen Geschlechts. Die Vereinbarung einer geringeren Vergütung wird nicht dadurch gerechtfertigt, daß wegen des Geschlechts des Arbeitnehmers besondere Schutzvorschriften gelten. § 611 a Abs. 1 Satz 3 ist entsprechend anzuwenden.

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 611a
„Gleichbehandlung von Männern und Frauen“
in der Fassung vom 13.8.1980

Absatz 1 im Wortlaut:

Der Arbeitgeber darf einen Arbeitnehmer bei einer Vereinbarung oder einer Maßnahme, insbesondere bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses, beim beruflichen Aufstieg, bei einer Weisung oder einer Kündigung, nicht wegen seines Geschlechts benachteiligen. Eine unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechts ist jedoch zulässig, soweit eine Vereinbarung oder eine Maß-

nahme die Art der vom Arbeitnehmer auszuübenden Tätigkeit zum Gegenstand hat und ein bestimmtes Geschlecht unverzichtbare Voraussetzung für diese Tätigkeit ist. Wenn im Streitfall der Arbeitnehmer Tatsachen glaubhaft macht, die eine Benachteiligung wegen des Geschlechts vermuten lassen, trägt der Arbeitgeber die Beweislast dafür, daß nicht auf das Geschlecht bezogene, sachliche Gründe eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen oder das Geschlecht unverzichtbare Voraussetzung für die auszuübende Tätigkeit ist.

Europäische Union

Europäische Rechtsnormen zur Entgeltgleichheit

Im europäischen Recht haben insbesondere Artikel 141 EG-Vertrag (Amsterdamer Vertrag) und die Entgeltgleichheitsrichtlinie 75/117/EWG besondere Bedeutung hinsichtlich des Anspruchs auf Entgeltgleichheit. Bei Artikel 141 handelt es sich um Gemeinschaftsgrundrecht. Richtlinie 75/117/EWG konkretisiert den in Art. 141 EG-Vertrag enthaltenen Grundsatz der Entgeltgleichheit. Darüber hinaus regelt die Richtlinie 97/80/EG die Beweislast und enthält eine Definition von mittelbarer Diskriminierung. Diese Rechtsnormen sind für nationalstaatliches Recht verbindlich.

EG-Vertrag Artikel 141: Gleiches Entgelt für Männer und Frauen

(ehem. Art. 119), in Kraft getreten am 1.5.1999

Auszug im Wortlaut:

- 1) Jeder Mitgliedstaat stellt die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicher.
- 2) Unter „Entgelt“ im Sinne dieses Artikels sind die üblichen Grund- oder Mindestlöhne und -gehälter sowie alle sonstigen Vergütungen zu verstehen, die der Arbeitgeber aufgrund des Dienstverhältnisses dem Arbeitnehmer unmittelbar oder mittelbar in bar oder in Sachleistungen zahlt.
Gleichheit des Arbeitsentgeltes ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bedeutet,
 - a) dass das Entgelt für eine gleiche nach Akkord bezahlte Arbeit aufgrund der gleichen Maßeinheit festgesetzt wird,
 - b) dass für eine nach Zeit bezahlte Arbeit das Entgelt bei gleichem Arbeitsplatz gleich ist.

3) Der Rat beschließt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, einschließlich des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit.

Richtlinie des Rates 75/117/EWG

vom 10. Februar 1975

zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen

Auszüge im Wortlaut:

Die Verwirklichung des in Artikel 119 des Vertrages genannten Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen ist Bestandteil der Errichtung und des Funktionierens des Gemeinsamen Marktes.

Es obliegt in erster Linie den Mitgliedstaaten, durch entsprechende Rechts- und Verwaltungsvorschriften die Anwendung dieses Grundsatzes zu gewährleisten.

Artikel 1: Der in Artikel 119 des Vertrages genannte Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen, im folgenden als „Grundsatz des gleichen Entgelts“ bezeichnet, bedeutet bei gleicher Arbeit oder bei einer Arbeit, die als gleichwertig anerkannt wird, die Beseitigung jeder Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in bezug auf sämtliche Entgeltbestandteile und -bedingungen.

Insbesondere muß dann, wenn zur Festlegung des Entgelts ein System beruflicher Einstufung verwendet wird, dieses System auf für männliche und weibliche Arbeitnehmer gemeinsamen Kriterien beruhen und so beschaffen sein, daß Diskriminierungen auf Grund des Geschlechts ausgeschlossen werden.

Artikel 2: Die Mitgliedstaaten erlassen die innerstaatlichen Vorschriften, die notwendig sind, damit jeder Arbeitnehmer, der sich wegen Nichtanwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für beschwert hält, nach etwaiger Befassung anderer zuständiger Stellen seine Rechte gerichtlich geltend machen kann.

Artikel 3: Die Mitgliedstaaten beseitigen alle mit dem Grundsatz des gleichen Entgelts unvereinbaren Diskriminierungen zwischen Männern und Frauen, die sich aus ihren Rechts- oder Verwaltungsvorschriften ergeben.

Artikel 4: Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß mit dem Grundsatz des gleichen Entgelts unvereinbare Bestimmungen in Tarifverträgen, Lohn- und Gehaltstabellen oder -vereinbarungen oder Einzelarbeitsverträgen nichtig sind oder für nichtig erklärt werden können.

Artikel 5: Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um Arbeitnehmer vor jeder Entlassung zu schützen, die eine Reaktion des Arbeitgebers auf eine Beschwerde im Betrieb oder gerichtliche Klage auf Einhaltung des Grundsatzes des gleichen Entgelts darstellt.

Artikel 6: Die Mitgliedstaaten treffen nach Maßgabe ihrer innerstaatlichen Verhältnisse und ihrer Rechtssysteme die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts zu gewährleisten. Sie vergewissern sich, daß wirksame Mittel vorhanden sind, um für die Einhaltung dieses Grundsatzes Sorge zu tragen.

Artikel 7: Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß die in Anwendung dieser Richtlinie ergehenden sowie die bereits geltenden einschlägigen Vorschriften den Arbeitnehmern in jeder geeigneten Form bekannt gemacht werden, beispielsweise in den Betrieben.

Artikel 8: Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie binnen einem Jahr nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen, und unterrichten hiervon unverzüglich die Kommission.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit, die sie im Anwendungsbereich dieser Richtlinie erlassen.

Artikel 9: Binnen zwei Jahren nach Ablauf der in Artikel 8 vorgesehenen Frist von einem Jahr übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle zweckdienlichen Angaben, damit diese für den Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie erstellen kann.

Artikel 10: Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Richtlinie 97/80/EG

über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vom 15. Dezember 1997

Auszug im Wortlaut:

Artikel 1: Ziel

Mit dieser Richtlinie soll eine wirksamere Durchführung der Maßnahmen gewährleistet werden, die von den Mitgliedstaaten in Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes getroffen werden, damit jeder, der sich wegen Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für beschwert hält, seine Rechte nach etwaiger Befassung anderer zuständiger Stellen gerichtlich geltend machen kann.

Artikel 2: Definitionen

1. Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet der Ausdruck "Gleichbehandlungsgrundsatz", daß keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts erfolgen darf.

2. Im Sinne des in Absatz 1 genannten Gleichbehandlungsgrundsatzes liegt eine mittelbare Diskriminierung vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren einen wesentlich höheren Anteil der Angehörigen eines Geschlechts benachteiligen, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind angemessen und notwendig und sind durch nicht auf das Geschlecht bezogene sachliche Gründe gerechtfertigt.

Artikel 3: Anwendungsbereich

1. Diese Richtlinie findet Anwendung auf
 - a) die Situationen, die von Artikel 119 des Vertrags und den Richtlinien 75/117/EWG, 76/207/EWG, und – sofern die Frage einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts angesprochen ist – den Richtlinien 92/85/EWG und 96/34/EG erfasst werden;
 - b) zivil- und verwaltungsrechtliche Verfahren sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor, die Rechtsbehelfe nach innerstaatlichem Recht bei der Anwendung der Vorschriften gemäß Buchstabe a) vorsehen, mit Ausnahme der freiwilligen oder in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen außergerichtlichen Verfahren.
2. Soweit von den Mitgliedstaaten nicht anders geregelt, gilt diese Richtlinie nicht für Strafverfahren.

Artikel 4: Beweislast

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen im Einklang mit dem System ihrer nationalen Gerichtsbarkeit die erforderlichen Maßnahmen, nach denen dann, wenn Personen, die sich durch die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für beschwert halten und bei einem Gericht bzw. einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.
2. Diese Richtlinie lässt das Recht der Mitgliedstaaten, eine für die klagende Partei günstigere Beweislastregelung vorzusehen, unberührt.
3. Die Mitgliedstaaten können davon absehen, Absatz 1 auf Verfahren anzuwenden, in denen die Ermittlung des Sachverhalts dem Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle obliegt.

Artikel 5: Information

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß die in Anwendung dieser Richtlinie ergehenden Maßnahmen sowie die bereits geltenden einschlägigen Vorschriften allen Betroffenen in geeigneter Form bekannt gemacht werden.

Gender Mainstreaming

Der EG-Vertrag von 1999, Art. 2 und 3, Abs. 2, gilt zugleich als wichtigste Rechtsquelle für das Prinzip des Gender Mainstreaming. Hierin haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, darauf hinzuwirken, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

EG-Vertrag Art. 2: Aufgabe der Gemeinschaft

Auszug im Wortlaut:

Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der in den Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein beständiges nicht inflationäres Wachstum, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedern zu fördern.

EG-Vertrag Art. 3, Abs. 2: Tätigkeit der Gemeinschaft

Auszug im Wortlaut:

Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.

Irland

Gesetzliche Rahmenbedingungen auf dem Gebiet der gleichen Entlohnung in Irland

Das Recht auf gleiche Bezahlung wurde in Irland erstmals 1974 in Form des Anti-Diskriminierungs(Lohn)-gesetzes (Anti-Discrimination [Pay] Act) eingeführt. Dieses Gesetz führte das Recht auf gleichen Lohn für ‚gleiche Arbeit‘ ein, die entsprechend der Qualifikation, der physischen und mentalen Anforderungen, der Verantwortung und der Arbeitsbedingungen definiert wurde. 1977 trat das Gesetz über die Gleichheit der Beschäftigung (Employment Equality Act) in Kraft und verbot die Diskriminierung bei Anwerbung, Ausbildung, Beschäftigungsbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten aufgrund des Geschlechtes oder Personenstandes.

Diejenigen, die glaubten, dass die ihnen nach diesen beiden Gesetzen zustehenden Rechte verletzt wurden, waren aufgefordert, ihre Angelegenheit vor einen Gleichstellungsbeauftragten (Equality Officer, eingesetzt gemäß dem Gesetz von 1974) oder das Arbeits-

gericht (Labour Court) zu bringen. Sowohl der Gleichstellungsbeauftragte als auch das Amt für Gleichstellung in der Beschäftigung (Employment Equality Agency, eingerichtet gemäß dem Gesetz von 1977) hatten das Recht, auf der Grundlage des Diskriminierungsvorwurfs eine Untersuchung durchzuführen. Dem Amt wurden außerdem Informations-, Beratungs- und Kontrollaufgaben übertragen.

Im Jahr 1998 wurden diese Gesetze durch das Gesetz über die Gleichheit der Beschäftigung (Employment Equality Act) ersetzt und die Gründe für die gesetzlich verbotene Diskriminierung bei der Beschäftigung ausgeweitet (es gab jetzt neun Gründe: Geschlecht, Personenstand, Familienstand, sexuelle Ausrichtung, Religion, Alter, Behinderung, Rasse und Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Traveller). Die neue Gesetzgebung veränderte die zeitliche Begrenzung für Klagen von sechs Monate ab dem Datum des ersten Vorkommnisses auf sechs Monate ab dem letzten Ereignis. Das Amt für Gleichstellung in der Beschäftigung erhielt eine proaktivere Rolle: Es wurde als Gleichstellungsbehörde (Equality Authority) eingesetzt und erhielt das Recht, Gleichstellungsberichte anzufertigen und Aktionspläne zur Gleichbehandlung vorzubereiten. Unternehmen, die es unterlassen, Bestimmungen eines Aktionsplans zur Gleichbehandlung umzusetzen, können durch Zustimmung einer ausdrücklichen Aufforderung durch das Gericht nötigenfalls dazu gezwungen werden.

Die geschlechtlich bedingte Differenz in der Bezahlung hat sich nachweislich während der späten 1970er und frühen 1980er Jahre verringert, was zum Teil auf das Inkrafttreten der Gleichstellungsgesetze in der Mitte der 1970er Jahre zurückzuführen ist (Callen & Wren, 1994). Es ist vermutlich noch zu früh, um die Auswirkungen der neuen Gleichstellungsgesetzgebung auf diese Differenz zu untersuchen – jedoch lassen eine Reihe von Faktoren vermuten, dass sie insgesamt begrenzte Auswirkungen hat.

Erstens beziehen sich weder die ursprünglichen Antidiskriminierungsgesetze noch das neue Gesetz über die Gleichstellung bei der Beschäftigung auf ein System zur Einstufung und Bewertung von Arbeitsplätzen, das die Auslegungsmöglichkeiten einschränkt, welche unterschiedlichen Arbeitsplätze beim Vergleich als ‚gleichwertig‘ anzusehen sind. Zweitens sind die Möglichkeiten der Gesetzgebung zur Verringerung der Lohndifferenzen aufgrund von Benachteiligungen begrenzt und die Auswirkungen von Gerichtsurteilen auf die Gesamtwirtschaft gering, da der Vergleich auf Arbeiten bei demselben oder einem angegliederten Arbeitgeber begrenzt wird. Drittens legen internationale Vergleiche die Vermutung nahe, dass der Ansatz über die individuelle Klageerhebung, wie die irische Gesetzgebung ihn vorsieht, weniger effektiv ist als Ansätze, bei denen Gemeinschaftsklagen zugelassen werden oder die Aufsichtsbehörde die Einhaltung proaktiv sicherstellt (Gunderson, 1989).

Aus dem jüngsten Jahresbericht der Gleichstellungsbehörde (Juli 2001) geht hervor, dass im Jahr 2000 nur 21 geschlechtsbezogene Fälle in Zusammenhang mit gleicher Bezahlung aufgenommen wurden. Einzelne Gerichtsprozesse können nur einen geringen Einfluss auf die geschlechtsbedingte Lohndifferenz in der Wirtschaft haben, aber die Gesetzgebung und die Arbeit der Gleichstellungsbehörde könnten durch die Förderung einer neuen Kultur der Zustimmung dazu an Einfluss gewinnen. Die jüngsten verfügbaren Daten lassen vermuten, dass die geschlechtsbedingte Lohndifferenz von 15 Prozent im Jahr 1997 unwesentlich auf 14,7 Prozent im Jahr 2000 gesunken ist (Russell und Gannon, 2002), so dass es bis jetzt wenig Indizien für eine signifikante Wirkung der neuen Gesetzgebung gibt.

Ein weiterer Schritt der Gesetzgebung, die sich des Problems der gleichen Entlohnung annimmt, ist das Gesetz zum Schutz der Arbeitnehmer (Teilzeit-Arbeitsgesetz) (The Protection of Employees [Part-Time Work] Act), das 2001 in Kraft getreten ist, und dessen Ziel darin besteht zu gewährleisten, dass Teilzeitbeschäftigte gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten bezüglich der Beschäftigungsbedingungen nicht benachteiligt werden (wenn sie bei demselben oder einem angegliederten Arbeitgeber beschäftigt sind). Da die Mehrheit der Teilzeitbeschäftigten Frauen sind, könnte das die Lohndifferenz verringern.

Niederlande

Gleiches Recht und gleicher Lohn in den Niederlanden

Gemäß Artikel 1 der holländischen Verfassung von 1983 sollen in den Niederlanden alle Personen unter den gleichen Umständen gleich behandelt werden, und die Diskriminierung aufgrund von Religion, Glauben, politischer Meinung, Rasse, Geschlecht oder aus anderen Gründen ist verboten.

Dieser Verfassungsgrundsatz funktioniert in erster Linie im Verhältnis zwischen dem Staat und den einzelnen BürgerInnen. Um die Normen der Gleichbehandlung und der Nicht-Diskriminierung zwischen den BürgerInnen umzusetzen und diese Normen in konkretere Aufgaben zu fassen, trat 1994 das Gesetz zur Gleichbehandlung (AWGB) in Kraft. Dieses Gesetz verbietet die Diskriminierung in spezifischen Bereichen (Beschäftigung, inklusive Entlohnung; Bildung und Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen) aufgrund von Religion, Glauben, politischer Meinung, Rasse, Geschlecht, Homosexualität und Personenstand.

Dem AWGB folgte ein weiteres Gesetz, das Gesetz zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz (WGB) von 1980/1989. Dieses Gesetz beinhaltet ein gesondertes Kapitel zum Thema der gleichen Bezahlung von Arbeiten gleichen Wertes. Das Gesetz enthält detailliertere Anweisungen zur Umsetzung der gleichen Bezahlung – beispielsweise:

- Regel 1: Die Basis des Vergleiches stellen die Löhne dar, die normalerweise ein Arbeiter des anderen Geschlechtes für eine Arbeit gleichen Wertes oder, falls es eine solche Arbeit nicht gibt, für eine Arbeit annähernd gleichen Wertes erhält – und zwar in dem Unternehmen, in dem der Arbeiter, für den der Vergleich gezogen wird, beschäftigt ist.
- Regel 2: Entsprechend der Zielsetzung von Regel 1 ist die Arbeit mit Hilfe eines seriösen Arbeitsbewertungssystems zu bewerten.
- Regel 3: Gemäß der Zielsetzung von Regel 1 sollen die Löhne, die die betroffenen Beschäftigten erhalten, als gleich mit dem Lohn angesehen werden, den ein Beschäftigter des anderen Geschlechtes normalerweise für eine Arbeit gleichen Wertes erhält, wenn diese auf der Grundlage gleicher Kriterien berechnet wurden („gleiche Kriterien“ bedeutet, dass diese Kriterien keine direkte oder indirekte Diskriminierung beinhalten).

Ebenfalls von großer Bedeutung für das Thema der Lohngleichheit ist das Gesetz, dass die Diskriminierung aufgrund der Arbeitszeiten (WOA) verbietet. Dieses Gesetz trat am 1. November 1996 in Kraft und regelt die Gleichbehandlung von Beschäftigten und öffentlich Bediensteten mit unterschiedlichen Arbeitszeiten. Das Gesetz schreibt vor, dass der Arbeitgeber Beschäftigte bei der Festlegung der Bedingungen des abzuschließenden Arbeitsvertrages, dessen Erneuerung oder dessen Beendigung, nicht aufgrund von unterschiedlichen Arbeitszeiten diskriminieren darf, es sei denn, die vorgenommene Unterscheidung ist objektiv begründet. Dieses Gesetz hat für Frauen besondere Bedeutung, denn Teilzeitarbeit wird überwiegend von ihnen ausgeübt.

Als das Gesetz zur Gleichbehandlung (Awgb) in Kraft trat, wurde 1994 eine Kommission für Gleichbehandlung (De Cgb) eingesetzt. Die Kommission wurde eingerichtet, um die Einhaltung des Gesetzes in Gemeinschaft mit der sonstigen Anti-Diskriminierungs- und Gleichbehandlungsgesetzgebung in den Niederlanden zu fördern und zu überwachen: und zwar das Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz (Wgb) und das Gesetz zum Verbot der Diskriminierung aufgrund der Arbeitszeit.

Direkte und indirekte Diskriminierung

Das holländische Gleichstellungsgesetz wurde stark von der Gesetzgebung der EG (Artikel 141 des EU-Vertrages und der Richtlinien zur Gleichbehandlung) sowie der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes beeinflusst.

Die Begriffe der direkten und indirekten Diskriminierung wurden aus der EG-Gesetzgebung übernommen.

Präzedenzrecht

Am 3. Januar 1997 hat der Oberste Holländische Gerichtshof bestimmt, dass das Vergütungssystem für Haushaltshilfen eine indirekte Diskriminierung der Frauen darstellt. In diesem System wird zwischen Menschen mit unterschiedlicher Bildung unterschieden. Personen mit bestimmten Qualifikationen werden dennoch von der Möglichkeit ausgeschlossen, eine höhere Entlohnung zu erzielen. Das benachteiligt hauptsächlich Frauen, denn sämtliche ausgeschlossenen Qualifikationen sind fast ausschließlich von Frauen erlangte Qualifikationen. Das Amtsgericht hatte früher festgelegt, dass die Unterscheidung nicht durch den höheren Wert spezieller Kenntnisse und Erfahrungen gerechtfertigt werden könne. Der Oberste Gerichtshof bestätigte das Urteil des Amtsgerichtes, dass weibliche Haushaltshilfen indirekt diskriminiert worden waren.

Österreich

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Gleichbehandlung finden sich im Staatsgrundgesetz von 1867 und in Artikel 7 des Bundes – Verfassungsgesetzes (B-VG) von 1929 sowie in der von Österreich 1982 ratifizierten UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau. Im Zusammenhang mit dem Frauenvolksbegehren erfolgte 1998 eine Novelle des Artikel 7 B-VG. In die Staatszielbestimmung wurde aufgenommen, dass zur Herstellung tatsächlicher Gleichstellung von Frauen und Männern Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung zulässig sind.

Das Verbot der Diskriminierung und das Prinzip der Entgeltgleichheit sind gesetzlich verankert.

Für die Privatwirtschaft gilt das Bundesgesetz über die Gleichbehandlung von Frau und Mann im Arbeitsleben, (als Gleichbehandlungsgesetz bezeichnet): Bundesgesetzblatt (BGBl.) Nr. 108/1979 sowie die Novellen, BGBl. Nr. 410/1990, BGBl. Nr. 129/2001 und BGBl. Nr. 833/1992.

Für den öffentlichen Sektor gilt das Bundesgesetz über die Gleichbehandlung von Frauen und Männern und die Förderung von Frauen im Bereich des Bundes (Bundes-Gleichbehandlungsgesetz), BGBl. Nr. 100/1993.

Die Bestimmungen des EG-Vertrages (u.a. Art.141) und die nationalen Regelungen verbieten Unternehmen im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Sektor geschlechterdiskriminierend zu entlohnen. Das Verbot umfasst nicht nur offene, sondern auch versteckte oder mittelbare Diskriminierung.

Ersatzansprüche können von den zuständigen Arbeits- und Sozialgerichten geltend gemacht werden. Der rückwirkende Anspruch auf Entgelt nachzahlungen beruht

auf Bestimmungen des österreichischen Gleichbehandlungsgesetzes (§§2a Abs. 2, Rechtsfolgen der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes und 10b Abs. 1, Fristen für die Geltendmachung von Ansprüchen). Für Entgeltansprüche beträgt die Verjährungsfrist drei Jahre. Den Arbeits- und Sozialgerichten wurde durch das Gleichbehandlungsgesetz die Gleichbehandlungskommission als besondere Einrichtung zur Seite gestellt. Diese hat die Aufgabe, sich allgemein oder in Einzelfällen mit Verletzungen des Gleichbehandlungsgesetzes zu befassen. Sie hat auch die Möglichkeit, im Vorfeld bzw. zur Vermeidung eines gerichtlichen Rechtsstreites beratend oder schlichtend tätig zu werden.

In Österreich wurde ferner die Anwaltschaft für Gleichbehandlungsfragen (mit Regionalanwaltschaften in einigen Bundesländern) eingerichtet. Zu deren Aufgaben gehört u.a. die Beratung von Personen, die sich gegenüber dem anderen Geschlecht in einem Arbeitsverhältnis benachteiligt fühlen und die Information über die praktischen Anwendungsmöglichkeiten des Gesetzes, Erfolge und Probleme sowie Präzedenzentscheidungen der Gleichbehandlungskommission.

(weitere Informationen:

<http://www.bmsg.gv.at/bmsg/relaunch/frauen>)

Maßnahmen und Projekte zur Gleichwertigkeit von Arbeit in verschiedenen europäischen Ländern und Kanada¹

DR. EDELTRAUD RANFTL UNIVERSITÄT LINZ, ÖSTERREICH

Im europäischen Durchschnitt liegt die Entgeltdifferenz zwischen Frauen und Männern derzeit bei etwa 28 Prozent (vgl. Smet 2001, S. 14). In Österreich beispielsweise verdienen Frauen durchschnittlich nur zwei Drittel der Männerlöhne/-gehälter. Dies, obwohl die Gesetze im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Bereich verbieten, ungleich zu entlohnen. In Deutschland verdient „Simone“ nur 76 Prozent, also 24 Prozent weniger als „Simon“, dies hat der „Bericht der Bundesregierung zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern“ (2001) aufgezeigt (ausführlicher dazu Karin Tondorf auf der Konferenz „Equal Pay“). Die Sachverständigen für Fragen der Vergütung und Lohngleichheit sind sich darin einig, dass Frauen durch die herkömmlichen Einstufungssysteme benachteiligt werden (vgl. Becusson/Weiler 1999, S. 89). So sind im europäischen Durchschnitt rund 15 Prozent, also mehr als die Hälfte der Entgeltdifferenz, nicht mit „objektiven“ Faktoren erklärbar und als Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes zu bezeichnen (Smet 2001, S. 15).

Die Europäische Kommission hat 1996 einen „Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer bei gleichwertiger Arbeit“ herausgegeben. 1997 hat die Kommission den Mitgliedsländern empfohlen, Anstrengungen zur Beseitigung der Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern durch die Entwicklung und Erprobung von neuen Methoden diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung zu unternehmen, um das Prinzip der Entgeltgleichheit tatsächlich umzusetzen. Die Diskussionen und Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU sind durchaus unterschiedlich. Für ausgewählte Länder wird im Folgenden beschrieben, welche Maßnahmen zur Umsetzung des Grundsatzes „Gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit“ getroffen wurden.

Belgien

Belgien hat eine umfassende gesetzliche Regelung im Bereich der Entgeltgleichheit. 1975 wurde eine berufsübergreifende Vereinbarung zur Lohngleichheit (Collective Bargaining Agreement no. 25) beschlossen, in der sämtliche Entgeltbestandteile angeführt sind. Dieser Regelung zufolge dürfen Systeme der Arbeitsplatzbewertung keine Unterschiede bei der Auswahl von Kriterien, der Gewichtung oder der Übertragung dieser Kriterien in Entgeltbestandteile aufweisen. Es wird explizit angeführt: „Under no circumstances the system

of job evaluation may give rise to discrimination.“ (Van Laere 1998, S. 3). Die Arbeitsbewertungen werden auf sektoraler Ebene durchgeführt, und die Arbeitsinspektorrate sollen die Einhaltung der Diskriminierungsfreiheit überprüfen. Chris Van Laere vom „Department of Employment and Labour“ stellt fest, dass es noch bestimmte Mängel bei der Umsetzung gibt: „Equal pay is not a priority on the Belgian trade unions' agenda and often they feel awkward to take legal steps in this area.“ (Van Laere 1998, S. 5). 1998 hat das Ministerium die nationalen SozialpartnerInnen aufgefordert, eine Revision der bestehenden Klassifikationssysteme durchzuführen. „As a result, the social partners have committed themselves in the scope of the Belgian Action Plan for Employment 1998 to revise the job classifications in all sectors where these classification led to inequality. In order to assure that this revision will indeed be carried out, the Minister of Employment and Labour has made a proposal to add a new paragraph with regard to job evaluation in the Belgian equality legislation.“ (Vanlaere 1998, S. 8).

Das „General Multi-Industrial“ Übereinkommen von 2001/2002 besagt, dass die SozialpartnerInnen ihre Bemühungen zur Umsetzung diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung vorantreiben. In diesem Übereinkommen wird an die Regierung appelliert, steuerliche Anreize zu setzen, um entsprechende Arbeitsbewertungssysteme zu fördern. Durch ein Projekt sollen die Auswirkungen derzeit angewandter Arbeitsbewertungssysteme auf die Geschlechter überprüft werden (<http://www.etuc.org/equalpay>).

Das Arbeitsministerium hat 1997 ein „Manuel pour l'égalité des chances et l'évaluation des fonctions“ herausgegeben. Dieses Handbuch wurde überarbeitet und 2001 neu aufgelegt (Evaluation et classification de fonctions. Des outils pour l'égalité salariale). Zudem bietet das Projekt Eva, eine Initiative des Bundesministeriums für Beschäftigung und Arbeit (Emploi et du Travail), „Direction de l'égalité des chances“ ein umfassendes Schulungsprogramm zur „Evaluation et classification de fonctions“ an. Jüngsten Pressemeldungen zufolge hat Belgien innerhalb der europäischen Union die geringsten Entgeltdifferenzen zwischen Frauen und Männern.

¹ Der Text wurde der Konferenzmappe beigelegt, die bereits vor der internationalen Konferenz den TeilnehmerInnen ausgehändigt wurde.

Luxemburg

Das Frauenministerium (Ministère de la Promotion Féminine) in Luxemburg führt seit 2001 ein Projekt zur Lohngleichheit zwischen den Geschlechtern durch: „L'Égalité de salaire, défi du développement démocratique et économique“. In diesem Kontext wurden mehrere Workshops mit SozialpartnerInnen zur Thematik der „Lohnunterschiede“ und diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertung durchgeführt. Die VertreterInnen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben gemeinsam konkrete Vorschläge erarbeitet, wie die Situation in Luxemburg verbessert werden könnte. Unter anderem wurde auch „Ausschau“ gehalten nach Modellen diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung und Klassifizierung von Arbeitsstellen. Dazu wurden ExpertInnen u.a. aus Belgien, der Schweiz, Deutschland und Österreich eingeladen. Die Ergebnisse des Projektes werden Anfang 2003 publiziert.

Dänemark

Hier kam es aufgrund der Verpflichtung zur Chancengleichheit im öffentlichen Sektor zu Vereinbarungen, die vorsahen, bestimmte Informationen zur Chancengleichheit vorzulegen. In einer dänischen Kommune (Ålborg) wurde etwa von einer Gruppe von ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen gemeinsam mit dem Stadtrat ein Gleichstellungsausschuss gebildet, und es wurden entsprechende Gleichstellungsberichte, die besonderes Augenmerk auf Zulagen richteten, herausgegeben. Eine Analyse, „die das vorhandene Lohngefälle und die Maßnahmen zur Besserstellung von Frauen ebenso berücksichtigte wie die Zusammensetzung des Arbeitsentgelts, ist deshalb von Bedeutung, weil sich bei näherer Betrachtung der geschlechtsabhängigen Vergütungsstrukturen Hinweise darauf fanden, dass andere Entgeltbestandteile zum Einsatz kamen, sobald der Grundlohn für männlich oder weiblich dominierte Tätigkeiten angepasst worden war.“ (Bercusson/ Weiler 1999, S. 92).

Das Arbeitsministerium in Kopenhagen hat 2001 eine Publikation zur Problematik „Arbeitsbewertung und Lohngleichheit“ herausgegeben, in der unterschiedliche Bewertungssysteme vorgestellt und diskutiert werden. Darüber hinaus findet sich darin eine Übersicht über angewandte diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertungssysteme in anderen Ländern (vgl. Arbejds Ministeriet 2001).

Spanien

Obwohl es in Spanien eine umfassende Rechtsgrundlage bezüglich Entgeltgleichheit gibt, hat das Instituto de la Mujer (ein unter der Schirmherrschaft des Ministeriums für Arbeit und soziale Angelegenheiten arbeitendes Institut) festgestellt, „dass bei der Festlegung der Kriterien für die Arbeitsplatzbewertung durchweg

indirekte Diskriminierung vorkommt und dass sich das Lohngefälle aus den Arbeitsplatzmerkmalen erklärt und nicht aus den Merkmalen der Einzelpersonen“ (Smet 2001, S. 21). Das Instituto de la Mujer hat ein internationales Projekt (ProjektpartnerInnen: u.a. Portugal, Großbritannien, Frankreich und Belgien) zur Entgeltgleichheit durchgeführt und einen Leitfaden über empfehlenswerte Praktiken zur Arbeitsplatzbewertung herausgegeben (vgl. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 1999). Im Leitfaden wird empfohlen, bei den bisher bestehenden Methoden der Entgeltfindung anzusetzen, weshalb Prüflisten sowie Methoden zur geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung vorgestellt werden. Ferner wurde 1995 eine große internationale Konferenz durchgeführt, bei der Modelle diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung diskutiert wurden.

Schweden

Das Gleichstellungsgesetz (aus dem Jahre 1980) wurde 1991 neu gefasst und 2001 geändert. Aufgrund dieses Gesetzes sind alle ArbeitgeberInnen mit zehn und mehr Beschäftigten aufgerufen, Entgeltunterschiede zwischen Frauen und Männern zu identifizieren, darüber Bericht zu legen und einen Chancengleichheitsplan aufzustellen. Dieser Plan muss eine Aufstellung über Unterschiede beim Arbeitsentgelt zwischen Frauen und Männern sowie einen Aktionsplan für gleiches Arbeitsentgelt enthalten. Der Plan soll eine Bewertung der Arbeitsplätze umfassen, „sodass deutlich wird, ob Frauen und Männer gleichartige oder gleichwertige Arbeit leisten“. Die ArbeitgeberInnen werden angehalten, einen Kosten- und Zeitplan über die nötigen Anpassungen aufzustellen. „Falls es der Arbeitgeber unterlässt, positive Maßnahmen auszuarbeiten, wird er mit einer Geldstrafe bestraft, die das Chancengleichheitsamt verhängt.“ (Smet 2001, S. 22). In Schweden wird ferner auf das Mittel von Sonderzahlungen für Frauen in Tätigkeitsfeldern mit vorwiegend weiblichen Beschäftigten zurückgegriffen (vgl. Bercusson/Weiler 1999, S.96). Um die Erstellung der Pläne zu erleichtern, wurden gut handhabbare Arbeitsbewertungssysteme und Listen sowie Verzeichnisse zur Erstellung von Entgeltberichten erarbeitet.

Laut Auskunft durch Carin Holm (Januar 2002) gibt es in Schweden eine große Anzahl von „good practice Beispielen“ für Entgeltgleichheit. Vom Ombudsman in Schweden wurde ein Projekt „Pay Equity Guide“ durchgeführt. Das Projekt hatte zum Ziel, die nicht zu erklärenden Differenzen zwischen Frauen- und Männereinkommen durch die Entwicklung von Methoden, die Bereitstellung von Information und die Bildung von Netzwerken zu reduzieren. Es wurden zwei Instrumente zur Arbeitsbewertung entwickelt: ein einfaches System „Steps to Pay Equity“, in welchem auf die Faktoren Können/Fertigkeiten, Verantwortung und Umgebungsbedingungen geachtet wird, und ein ausgefeilteres System, das HAC Arbeitsbewertungssystem (nicht zu

verwechseln mit dem HAY-System, das als nicht geschlechtsneutral erachtet wird). Das HAC System wurde 1995 von Anita Harrimann und Carin Holm entwickelt und 2000 überarbeitet, es ist derzeit nur in schwedischer Sprache verfügbar. Kommunen und Unternehmen haben das System zur Entgeltfindung angewandt. Das HAC Arbeitsbewertungssystem und „Steps to Pay Equity“ werden in Schweden häufig angewandt.

Anita Harriman und Carin Holm informierten auf der „Equal Pay“ Konferenz in Berlin über den schwedischen Weg der Kollektivvertragsverhandlungen und Schritte zur Entgeltgleichheit und stellten o.a. Bewertungssysteme vor.

Niederlande

Der Grundsatz der gleichen Entlohnung bei gleichwertiger Arbeit wurde 1975 gesetzlich festgeschrieben. Das Gleichbehandlungskomitee (Commissie Gelijke Behandeling, CGB) hat einige Studien über Diskriminierung durch das Arbeitsbewertungssystem durchgeführt und ein umfassendes System zur Überprüfung auf Diskriminierungsfreiheit entwickelt (vgl. Van Laere 1998). Die Empfehlungen zur Bewertung von Arbeit orientieren sich stark an der Rechtsprechung des EuGH. Konkret heißt es, die Arbeitsbewertungssysteme dürfen keine unterschiedlichen Interpretationen zulassen; sie müssen daher ausführlich und klar beschrieben sein und auch dokumentiert werden. Das Arbeitsbewertungssystem muss durchschaubar sein und den Beschäftigten bekannt gemacht werden. Das Bewertungssystem muss von den Unternehmen regelmäßig überprüft und gewartet werden (vgl. Van Laere 1998, S.7). Das vom CGB entwickelte Bewertungsmodell umfasst auch eine Reihe von Merkmalen, die für „Frauen- und Männerarbeit“ typisch sind. Diese Merkmale dürfen gesamt gesehen nicht unterschiedlich gewertet und gewichtet werden (ausführlicher hierzu: Van Laere 1998; Ranftl 1998).

Von FNV (Gewerkschaftsbund) wurde 2001 eine Broschüre zur Entgeltgleichheit von Frauen und Männern herausgegeben. Dieser sind Daten zu Einkommensunterschieden, Analysen für die Ursachen der Entgeltunterschiede sowie Aktionspläne zur Verringerung der Entgeltunterschiede zu entnehmen. Hervorzuheben ist, dass die niederländische Stichting van de Arbeid, in der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen vertreten sind, eine Equal Pay Checkliste ausgearbeitet hat. (Diese wurde auf der Konferenz durch Loes van Hoogstraten-van Embden Andres und Karin Kuiper präsentiert.)

Finnland

Seit Ende der 1980er Jahre wird die Diskussion zur diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung geführt. In staatlichen Sektoren wurden neue Arbeitsbewertungs-

systeme eingeführt. Es bleibt aber den jeweiligen Bereichen selbst überlassen, welches Bewertungssystem sie wählen. In Finnland kamen Regelungen zur Arbeitsplatzbewertung als Teil einkommenspolitischer Vereinbarungen auf zentraler Ebene zustande. Es wurde eine Arbeitsgruppe (Job Evaluation Monitoring Group of the Central Labour Market Organisations) gebildet, die über bestehende Regelungen berichten und Empfehlungen zur Ausgestaltung von Bewertungssystemen geben soll. Die Gruppe achtet in ihrer Arbeit besonders auf Sektoren mit hohem Frauenanteil (vgl. Bercusson/Weiler S. 93). Die eingesetzte Monitoring Group legte den Grundstein für Arbeitsbewertungsvorhaben in den Vereinbarungen verschiedener Sektoren. Brian Bercusson und Anni Weiler (1999, S. 93) berichten davon, dass eine sektorale Vereinbarung bezüglich Arbeitsplatzbewertung geschlossen wurde, die für rund 71 Prozent des Personals im Gesundheitswesen, in Sozialdiensten und der allgemeinen Verwaltung gilt. In einer anderen Branchenvereinbarung liegt der Schwerpunkt auf der Zusammenfassung der unterschiedlichen Lohn tabellen zu einem einheitlichen System. Ein weiteres good practice Beispiel liefert eine Vereinbarung der chemischen Industrie, deren Bedeutung darin liegt, „dass sie einen Weg zur Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern durch die Zusammenlegung von Arbeitsbewertungssystemen und die Aufstellung einer einheitlichen Lohntabelle aufzeigt“ (Bercusson/Weiler 1999, S. 94).

In Finnland gibt es ferner „Gleichstellungszulagen in einkommenspolitischen Vereinbarungen“. Diese Zulagen wurden 1989 branchenübergreifend eingeführt. Dem war (in den 70er und 80er Jahren) die Annahme von Beschlüssen zur solidarischen Lohnpolitik vorgegangen. „Damit wurde ein tariflich abgesicherter Mechanismus geschaffen, um eine bessere Entlohnung in Sektoren mit weiblichen und schlecht bezahlten Arbeitskräften herbeizuführen. ... Die Gleichstellungszulage wird zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ausgehandelt. ... Wie die Recherchen zeigten, bewirkten die Gleichstellungszuschläge vor allem in bestimmten Sektoren eine Verminderung des Lohngefälles zwischen den Geschlechtern.“ (Bercusson/Weiler, S. 94ff) Außerdem gibt es in Finnland einige Schulungsprogramme zu Arbeitsbewertung und Entgeltgleichheit. Eine Studie über die Entgeltsituation, die von den Sozialpartnern in Auftrag gegeben wurde, steht kurz vor dem Abschluss. Daraus soll ersichtlich werden, welcher Prozentsatz der Einkommensdifferenz objektiv nicht erklärbar ist. Diese Studie wird als Basis für weitere Maßnahmen dienen (vgl. Helle 2001, S. 1). (Auf der Konferenz stellten Ulla Aitta und Lea Rantanen Strategien zur Entgeltgleichheit u.a. durch Arbeitsbewertung vor.)

Frankreich

Bereits 1927 wurde in Frankreich gleiches Arbeitsentgelt für männliche und weibliche Lehrkräfte gesetzlich

verankert. Durch ein Gesetz aus dem Jahre 1972 und das Änderungsgesetz von 1973 wurden Kriterien für die konkrete Ermittlung des Wertes einer Arbeit aufgestellt. „Im französischen Recht gibt es keine Bestimmungen, die Faktoren zur Rechtfertigung von Unterschieden im Arbeitsentgelt vorsehen.“ (Smet 2001, S. 22). Die Instrumente zur Förderung der Gleichstellung bestehen unter anderem in Arbeitsplatzbewertungen und Plänen für die Gleichstellung im Berufsleben. Die Gleichstellungspläne werden zwischen den Arbeitsmarktparteien ausgehandelt. In Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten sind die ArbeitgeberInnen verpflichtet, „dem Betriebsrat oder der Personalvertretung einen schriftlichen Bericht mit vergleichbaren Daten über allgemeine Beschäftigungs- und Ausbildungsbedingungen und das tatsächliche Arbeitsentgelt für Frauen und Männer vorzulegen“ (ebenda). Das Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern im Arbeitsleben aus dem Jahre 1983 wurde vom „Ministère des Droits de la Femme“ und dem „Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle“ durch eine Broschüre mit zahlreichen Prüflisten und Anleitungen zur Anfertigung von Entgeltberichten und zur Arbeitsbewertung verbreitet. „1990 führte die französische Regierung eine Kampagne zur Bekämpfung von schlechter Bezahlung und unergiebigem Lohnverhandlungen durch, indem sie die Sozialpartner dazu anregte, Verhandlungen auf Branchenebene zu führen, in denen die Aushandlung der Löhne mit Verhandlungen über Arbeitsplatz-einstufung verknüpft wurde. Der Erfolg dieser Initiative war zwar, dass die Zahl der Frauen und Männer, deren Lohn unmittelbar an den nationalen Mindestlohn gekoppelt war, geringer wurde, doch bleibt ein höherer Anteil der Frauen noch immer auf diesem Lohnniveau.“ (Smet 2001, S. 23).

Großbritannien

1983 wurde ein Ergänzungsgesetz zum Equal Pay Act (1970) verabschiedet. Die Entgeltunterschiede sind aber noch immer beträchtlich, und die Gleichbehandlungskommission (EOC) hat anhand von Studien auf den Zusammenhang von ungleicher Bezahlung, Segregation der Geschlechter am Arbeitsmarkt und unzulänglichen Verfahren der Arbeitswertung aufmerksam gemacht. Die EOC hat die Arbeitgeberverbände aufgefordert, die Entlohnungssysteme auf Diskriminierungsfreiheit zu überprüfen. Im Jahre 1999 wurde von der Equal Opportunities Commission eine Kampagne mit dem Titel „Valuing Women“ gestartet: Ziel ist, die Entgeltunterschiede zu reduzieren und alle Elemente, die eine diskriminierende Wirkung auf Frauen haben, zu beseitigen. Zahlreiche diesbezügliche Studien wurden von der EOC in Auftrag gegeben.

Analytische Arbeitsbewertung ist in Großbritannien weit verbreitet, doch die wenigsten Systeme wurden explizit auf Diskriminierungsfreiheit überprüft. Es gibt mehrere Leitfäden (z.B. von der EOC und einem Consultant Unternehmen) zur Herstellung von „Equal Pay“.

1998 wurden gesetzliche Mindestlöhne eingeführt, dies hat sich günstig auf die Reduktion des (strukturbedingten) Lohngefälles ausgewirkt, weil in schlecht bezahlten Bereichen viele Frauen beschäftigt sind (vgl. Smet 2001, S.21).

In Großbritannien werden die Einkommensdaten durch den „New Earnings Survey“ (NES) und den „Labour Force Survey“ (LFS) erhoben und veröffentlicht. Aber die Erhebungsinstrumente sind noch unzureichend und an einer Verbesserung wird gearbeitet (vgl. EOC 2001, S. 61). Fallstudien zu „good practice“ bei der Entlohnung wurden durchgeführt. Im Bericht der Equal Pay Tasc Force (EOC 2001, S. 60f) werden verschiedene Unternehmen beispielhaft vorgestellt, darunter der Civil Service, HSBC, eine der weltweit größten Bankgruppe sowie BBSRC (eine Forschungsgemeinschaft in Biotechnologie), die eine Entgeltüberprüfung durchgeführt und Maßnahmen zur Erfüllung des Entgeltgleichheitsgrundsatzes aufgestellt hat. Es wird ferner von Glaxo Wellcome, einer der größten Pharmaunternehmen berichtet. Auch dieses Unternehmen wendet den Leitfaden der EOC zur jährlichen geschlechtspezifischen Entgeltüberprüfung an. Das Unternehmen schreibt: „Apart from the moral argument Glaxo Wellcome also recognises the pragmatic business case for pay equality. Operating in a buoyant economy and tight labour market we need to both attract and retain the best people in all areas of our business. Any suggestion of pay inequality would seriously damage our capacity to do so.“ (zitiert in EOC 2001, S. 62).

Bekannte „good practice“ Beispiele für die Entwicklung von neuer diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung sind der National Health Service und der National Joint Council for Local Services in England and Wales (NJC): NJC ist eine Vereinigung von Arbeitgebern und Gewerkschaften, die ein gemeinsames Arbeitsbewertungssystem entwickelt haben, das den Anforderungen u.a. nach Diskriminierungsfreiheit, Transparenz und Einheitlichkeit entspricht (siehe hierzu den Konferenzbeitrag von Sue Hastings).

Kanada: Provinz Ontario

In Kanada, das hier im Anschluss an die EU-Länder kurz angeführt wird, gibt es einige besondere Regelungen und Praktiken zur Umsetzung des Grundsatzes der Gleichwertigkeit von Arbeit. Das Prinzip „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ wurde in den Canadian Human Rights Act (1977) eingeschrieben. Zur Feststellung des Wertes eines Arbeitsplatzes ist analytische Arbeitsbewertung – die Bewertung der Anforderungen des Arbeitsplatzes in Bezug auf Fertigkeiten, Können, Verantwortung, Anstrengung/Belastung und Arbeitsbedingungen – vorgesehen. Neben der bundesgesetzlichen Regelung haben auch acht der zehn Provinzen sowie das Territorium Yukon jeweils einen eigenen Pay Equity Act in Kraft gesetzt.

Der Ontario Pay Equity-Akt geht über die bekannten Regelungen bezüglich Lohngleichheit hinaus und ist somit im internationalen Vergleich bemerkenswert. Das Besondere ist, dass das Ontario-Modell zur Lohngleichheit für alle Frauen gilt, die im staatlichen, im halböffentlichen und im privaten Sektor arbeiten. Ferner, dass die verwendete Proxy-Methode zur Festlegung des Wertes von Arbeitsplätzen eben auch dann anwendbar ist, wenn es keine männliche Vergleichsgruppe in der eigenen Einrichtung gibt. (Auf der Konferenz hat Pat Armstrong darüber ausführlich berichtet, und Möglichkeiten der Übertragbarkeit des Modells konnten diskutiert werden.)

Abschließende Bemerkungen

Bercusson und Weiler schreiben (1999, 89): „Mithin kommt es beim Prozess der Anpassung von Einstufungssystemen und Arbeitsplatzbewertungen an die Erfordernisse der Neutralität, Transparenz und Gleichbehandlung maßgeblich auf die Initiative der Tarifparteien an.“ In einigen Staaten sind Tarifvereinbarungen in Kraft, die ausdrücklich auf die Frage der Lohndiskriminierung eingehen. Insgesamt reichen die Maßnahmen von berufsübergreifenden Vereinbarungen, Analysen zum Lohngefüge über analytische Arbeits-

platzbewertungen, Änderungen der beruflichen Einstufungen bis hin zur Zahlung von „Gleichstellungszulagen“ bzw. Bereitstellung von Sondermitteln als Ausgleich für diskriminierende Tendenzen im Prozess der Lohnfestsetzung (vgl. a.a.O., S. 91). Auch wenn in allen Ländern nach wie vor ein Lohngefälle zwischen Frauen und Männern besteht, ist deutlich erkennbar, dass die bestehenden Unterschiede mit der Struktur der Tarifverhandlungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten zusammenhängen. In Ländern mit einem zentralen Verhandlungssystem fallen sie geringer aus (vgl. Bercusson/Weiler, S. 25). An mehreren Beispielen zeigt sich, dass das Prinzip der Gleichwertigkeit von Arbeit am ehesten dort umgesetzt werden kann, wo es Teil einer Kampagne zur Aufwertung von Frauenarbeit ist. Ein Hauptproblem ist, dass es getrennte Kollektivvertragsverhandlungen für unterschiedliche Sektoren gibt, dies sprechen die ExpertInnen einheitlich an. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die Datenlage nicht ausreichend ist und meist detaillierte Studien zur Entgeltgleichheit fehlen. Weitere Probleme sind in den individuellen Verträgen zu sehen und darin, dass die Entgelte nicht offengelegt werden. Wie schon der Schweizerische Gewerkschaftsbund feststellte: „Lohntransparenz ist der Schlüssel zur Lohngerechtigkeit.“

Literatursammelliste

Entgeltgleichheit – Arbeitsbewertung

Acker, Joan (1989): Doing Comparable Worth, Gender, Class and Pay Equity, Philadelphia.

Ahmad, Zeba/Flückinger, Yves/Silber, Jacques (1995): Analyse économique des causes des inégalités salariales entre hommes et femmes en Suisse, Rapport scientifique final, PNR 35 „Femmes, Droit et Société“, Bern.

Arbejds Ministeriet Jobvurdering og ligeløn (2001), København.

Bercusson, Brian/Weiler, Anni (1999): Chancengleichheit und Tarifverhandlungen in der Europäischen Union. 3. Innovative Vereinbarungen, hrsg. von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Dublin.

Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike (1997): Leistung lohnt sich nicht. Zur Dekonstruktion des Mythos Leistungslohn. Eine qualitative Untersuchung zu Akkord- und Prämienlohn in Österreich, Forschungsbericht Nr. 60, Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Wien/Salzburg.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Bericht der Bundesregierung zur Beruf- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, Bonn 2002.

Colneric, Ninon (1999): Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit und das Verbot der mittelbaren Diskriminierung. In: Hanau, Peter/Heither, Friedrich/Kühling, Jürgen (Hrsg.): Richterliches Arbeitsrecht. Festschrift für Thomas Dieterich zum 65. Geburtstag, München.

Colneric, Ninon unter Mitarbeit von Regine Winter (2001): Was Personalverantwortliche über das Verbot der mittelbaren Geschlechtsdiskriminierung wissen sollten. In: Krell, Gertraude (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik, 3. Aufl., Wiesbaden, S. 83-96.

Diestler, Gertraud/Moser, Evelin/Cyba, Eva (1993): Analytische Arbeitsbewertung und Frauenlohndiskriminierung im Betrieb. Schriftenreihe zur Frauenforschung Band 2, hrsg. vom Bundesministerium für Frauenangelegenheiten, Wien.

Dürk, Barbara (1991): Wenn das Brunnenmädchen im Heilbad den Hahn zudreht. Frauen im öffentlichen Dienst fordern die Aufwertung ihrer Tätigkeiten. In: WSI Mitteilungen, 44. Jg., Heft 12, S. 724-733.

Dürk, Barbara (1994): Vom Aufschrei in die Niederungen der kleinen Schritte – Die Aufwertungskampagne in der ÖTV. In: Winter, Regine (Hrsg.): Frauen verdienen mehr. Zur Neubewertung von Frauenarbeit im Tarifsystem, Berlin.

Eckardstein, Dudo von/Janes, Alfred (Hrsg.) (1995): Neue Wege der Lohnfindung für die Industrie, Wien.

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.) (1991): Arbeitsbewertung und Lohn-diskriminierung von Frauen, Bern.

Equal Opportunities Commission (2001): Equal Pay Task Force. Just Pay. A report to the Equal Opportunities Commission, Manchester.

Equal Opportunities Commission (1997): Code of Practice on Equal Pay. Challenging Inequalities Between Women and Men, Manchester-London.

Europäische Kommission, Beschäftigung und Soziales (1996 - 2000): Gleichstellung von Frauen und Männern in der Europäischen Union. Beispiele für vorbildliche Praktiken, Luxemburg 2000.

Europäische Kommission für Beschäftigung & soziale Angelegenheiten (1996): Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit, Brüssel-Luxemburg.

European Trade Union Congress (20.5.02): <http://www.etuc.org/equalpay>.

München-Mering, S.133-148Eyard, Francois (1993): Equal pay protection in industrialised market economies, Geneva.

Feldhoff, Kerstin (1998): Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit: Zur mittelbaren Diskriminierung von Frauen in Entgelttarifverträgen. Arbeits- und Sozialrecht Bd. 49, Baden-Baden.

Gregoritsch, Petra/Kalmár, Monika/Wagner-Pinter, Michael (2000): Einkommen von Frauen und Männern in unselbständiger Beschäftigung. Endbericht hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Wien.

Gregory, Jeanne/ Sales, Rosemary/Hegewisch, Ariane (Hrsg.) (1999): Women, Work and Inequality: The Challenge of Equal Pay in a Deregulated Labour Market, London.

Gregory, Jeanne (1997): Harmonisation or Deregulation? Implementing Equal Pay Law in the European Union and the United Kingdom. Victoria University of Wellington, Law Review, Volume 27, No. 4, 555-568.

Hastings, Sue (1988): Identifying Discrimination in Job Evaluations Schemes: TURU Technical Note, No. 108, Oxford.

Hastings, Sue (1991): Developing a Less Discriminatory Job Evaluation Scheme, Oxford.

Hastings, Sue (2000): Grading Systems and Estimating Value. In: White, Geoff and Druker, Janet (eds.): Reward Management, London.

Helle, Minna: Equal Pay (2001): What Instruments to end Pay Inequalities? (unveröff. Manuskript), Brüssel.

Henneberger, Fred/Oberholzer, Karin/Zajitschek, Susanne (1997): Lohndiskriminierung und Arbeitsbewertung: ein Beitrag zur Gleichstellungsdiskussion in der Schweiz, Basel.

Hunter, Rosemary (2000): The Beauty Therapist, the Mechanic, the Geoscientist and the Librarian: Addressing Undervaluation of Women's Work. ATN Wexdev, NSW (Australia).

Jochmann-Döll, Andrea (1990): Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit: Ausländische und deutsche Konzepte und Erfahrungen, München-Mering.

Jochmann-Döll, Andrea/Krell, Gertraude (1993): Die Methoden haben gewechselt, die „Geschlechtsabzüge“ sind geblieben. Auf dem Weg zu einer Neubewertung von Frauenarbeit? In: Hausen, Karin und Krell, Gertraude (Hrsg.): Frauenerwerbsarbeit, München-Mering, S.133-148.

Jones, Beverly (1999): Equal Pay for Work of Equal Value. (unveröff. Vortragsmitschrift), Stockholm.

Katz, Christian/Baitsch, Christof (1996): Lohngleichheit für die Praxis, Zwei Instrumente zur geschlechtsunabhängigen Arbeitsbewertung, hrsg. vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern.

Krell, Gertraude (1994): Die Verfahren der Arbeitsbewertung – Kritische Bestandsaufnahme und Perspektiven. In: Regine Winter (Hrsg.): Frauen verdienen mehr. Zur Neubewertung von Frauenarbeit im Tarifsystem, Berlin. S. 43-55.

Krell, Gertraude (Hrsg.) (2001): Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, Rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen, Wiesbaden.

Krell, Gertraude (2001): Zur Analyse und Bewertung von Dienstleistungsarbeit. Ein Diskussionsbeitrag. In: Industrielle Beziehungen, 8. Jg., Heft 1, S. 9-36.

Krell, Gertraude/Tondorf, Karin (2001): Leistungsabhängige Entgelt differenzierung: Leistungslohn, Leistungszulagen, Leistungsbeurteilung auf dem gleichstellungspolitischen Prüfstand. In: Krell, Gertraude (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen; rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen, 3. Aufl, Wiesbaden, S. 343-360.

Krell, Gertraude/Carl, Andrea-Hilla/Krehnke, Anna (2001): Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs-)Arbeit. Ein Projekt im Auftrag der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, hrsg. vom ver.di Bundesvorstand, Stuttgart.

Krell, Gertraude/Winter, Regine (2001): Anforderungsabhängige Entgelt differenzierung: Orientierungshilfen auf dem Weg zu einer diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung. In: Krell, Gertraude (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik, Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, Wiesbaden, S. 321-342.

Kvindeligt Arbejderforbund (1997): Women Qualifications and Equal Pay. Kopenhagen.

Ministère des Droits de la Femme et Ministère du Travail, de L'Emploi et de la Formation professionnelle (Ed.) (1985): L'Égalité professionnelle. La loi du 13 juillet 1983: Les rapports. Les plans d'égalité, Paris.

Michaels, Krista (1997): Pour une Rémunération correcte de votre fonction. Un manuel pour l'égalité des chances et l'évaluation des fonctions. Editeur: Ministère de l'Emploi et du Travail, Brüssel.

Ministère fédéral de l'emploi et du Travail (ed. 2001): Evaluation et classification de fonctions. Des outils pour l'égalité salariale, Bruxelles.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer (ed. 1999): Good practice guide to guarantee equal pay, Madrid.

Pfarr, Heide/Bertelsmann, K. (1998): Diskriminierung im Erwerbsleben. Ungleichbehandlung von Frauen und Männern in der BRD, Baden-Baden.

Ranftl, Edeltraud (1998): Vorstudie zu „Diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung“, Linz (<http://www.dabo.at/Publikationen>).

Ranftl, Edeltraud/Buchinger, Birgit/Gschwandtner, Ulrike/Meggeneder, Oskar (Hrsg.) (2002): Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit. Praktische Beispiele diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung. Tagungsband zur Fachtagung „Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“. 18. Oktober 2001, Wien.

Rohmert, Walter/Rutenfranz, Josef (1975): Arbeitswissenschaftliche Beurteilung der Belastung und Beanspruchung an unterschiedlichen industriellen Arbeitsplätzen, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, S. 629–651.

Rubery, Jill (1998): Equal Pay in Europe? Basingstoke.

Rubery, Jill, Francesca Bettio, Colette Fagan, Friederike Maier, Sigrid Quack und Paola Villa (1998): Payment Systems and Gender Pay Differentials: Some Societal Effects. In: Rubery, Jill: Equal Pay in Europe. Closing the Gender Wage Gap, London.

Saunders, Brigitte (1997): Gleiches Entgelt für Teilzeitarbeit, Heidelberg.

Schulte, Anna (2000): Putzen, Tippsen und Tarife. Über die unterschiedliche Wahrnehmung und Bewertung der Qualifikation und das Fachwissen von Frauen und Männern. In: Das Argument, 42 (2000) 3, S. 413-423.

Schulz-Müller, Ilona (o.J.): Goldstücke statt Kupfermünzen. Gleiches Entgelt für gleiche Arbeit. Hrsg. vom DAG-Bundesvorstand, Hauptabteilung weibliche Angestellte, Hamburg.

Semmer, Norbert/Tomasi, Romana/Wäggli, Theres/Regenass, Alex (1991): Arbeitsbewertung und Lohndiskriminierung von Frauen. In: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.): Arbeitsbewertung und Lohndiskriminierung von Frauen, Bern, S. 15-32.

Smet, Miet (13. Juli 2001): Bericht über gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit (2000/2312 (INI), Europäisches Parlament, RR/445807DE.doc.

Staatsrat Freiburg (1999): Funktionsbewertung beim Staat Freiburg. System Evalfri. Informationen des Staatsrates über die Ergebnisse der Vernehmlassung des Systems Evalfri, Freiburg.

Stefaniak, Anna/Tondorf, Karin/Kühnlein, Gertrud/Webster, Juliet/Ranftl, Edeltraud (2002): Alles, was Recht ist! Auf dem Weg zur Entgeltgleichheit durch diskriminierungsfreiere Arbeitsbewertung: Erfahrungsberichte aus Deutschland, Großbritannien und Österreich, München und Mering.

Stiegler, Barbara (1996): Tarifpolitik gegen Entgelt-diskriminierung, Düsseldorf.

TASE (1997): From illusion to the real world, (unveröff. Manuskript), Helsinki.

TMS Equality and Diversity Consultants (1998): PayCheck. Auditing Pay Systems for Sex Bias, London.

Weiler, Anni (1992): Frauenlöhne – Männerlöhne. Gewerkschaftliche Politik zur geschlechtsspezifischen Lohnstrukturierung, Frankfurt/Main.

Weiler, Anni (1994): Lohngerechtigkeit durch Lohn-technik? Geschlechtsspezifische Lohnstrukturierung, gewerkschaftliche Tarifpolitik und frauenlohnpolitische Ansätze zur Neubewertung von Frauenarbeit. In: Winter, Regine (Hrsg.): Frauen verdienen mehr, Berlin S.57-78.

Weiler, Anni (1998): Gleichstellung in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen – Analyse und Dokumentation. Hrsg. vom DGB-Bundesvorstand, Abteilung Frauenpolitik, Düsseldorf.

Weiler, Anni (1998): Veränderte Arbeits- und Qualifikationsanforderungen in der Ernährungswirtschaft für weibliche Beschäftigte. Hrsg. Gewerkschaft Nahrungs-Genuss-Gaststätten, Hamburg.

Winter, Regine (1994): Entgeltgleichheit in Tarifverträgen – Ein uneingelöster Rechtsanspruch. In: Regine Winter (Hrsg.): Frauen verdienen mehr. Zur Neubewertung von Frauenarbeit im Tarifsysteem, Berlin, S.133-161.

Winter, Regine unter Mitarbeit von Gertraude Krell (1997): Aufwertung von Frauentätigkeiten. Ein Gutachten im Auftrag der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, hrsg. vom sBundesfrauensekretariat der ÖTV, Stuttgart.

Winter, Regine (1998): Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit – Ein Prinzip ohne Praxis, Baden-Baden.

Winter, Regine (2001): Mittelbare Diskriminierung bei gleichwertiger Arbeit. In: Zeitschrift für Tarifrecht (ZTR), 15 (2001)1, S.7-15.

Van Laere, Chris (1998): Introducing Equal Pay for work of equal value in collective bargaining: Belgium. OECD-Vortragsmanuskript. DEELSA/ELSA/LMG/RD(98)2, Paris. (verfügbar über OLIS)

Die Referentinnen und Referenten

Eröffnung

Dr. Christine Bergmann · Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend a.D.

Marie Donnelly · Leiterin des Referats für Geschlechtergleichheit, Abteilung Allgemeine Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten, EU-Kommission

Dr. Karin Tondorf · Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, Deutschland

Modelle diskriminierungsfreier(er) Arbeitsbewertung und deren Anwendung in der Praxis

Sue Hastings · Pay and Employment Advice, Großbritannien

Dr. Edeltraud Ranftl · Universität Linz, Österreich

Dr. Christian P. Katz · Katz & Baitsch – Partner für Salärssysteme, Schweiz

Anna Krehnke · Diplom-Kauffrau, Freie Universität Berlin

Strategien zur Entgeltgleichheit

Lea Rantanen · Master of Political Science, Independent Consultant in Job Evaluation, Jopiarvio Ltd., Finnland

Ulla Aitta · Researcher Akava, Finnland

Drs. Loes van Hoogstraten – van Embden Andres · VNO – NCW, Niederlande

Carin Holm · Senior Research Officer, Schweden

Anita Harriman · Senior Research Officer, Schweden

Möglichkeiten und Grenzen tarifpolitischer und staatlicher Initiativen

Dr. Detlef Hensche · Rechtsanwalt, Berlin

Dr. Regine Winter · Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg

Prof. Dr. Pat Armstrong · York University, Kanada

Podiumsdiskussion

Karl Osterberger · Geschäftsführer Volkshilfe O.Ö., Österreich

Jörg Wiedemuth · Leiter der Tarifpolitischen Grundsatzabteilung, Ver.di, Berlin

Brenda Gannon · The Economic and Social Research Institute, Dublin

Dr. Hans Bernhard Beus · Abteilungsleiter, Bundesministerium des Inneren, Berlin

MR Janny Dierx · Commissie gelijke behandeling (Gleichbehandlungskommission), Niederlande

Dr. Karin Tondorf · Forschung und Beratung zu Entgelt- und Gleichstellungspolitik, Deutschland

Juliane Eisenführ · Moderatorin

Schlusswort

Brigitte Unger-Soyka · Abteilungsleiterin, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

equal pay
equal pay

ualpay

Herausgeber: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2003
Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union

Wissenschaftliche Begleitung: Dr. Edeltraud Ranftl
Dr. Karin Tondorf

Konzept und Umsetzung: Weber Shandwick Bonn

Gestaltung: Witton GrafikDesign · Köln

Fotos: Dax Fotodesign · Berlin

Bezugsstelle: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend · 53107 Bonn
Tel.: 01 80/5 32 93 29
E-Mail: broschuerenstelle@bmfsfj.bund.de
Internet: www.bmfsfj.de

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Impressum