

Arbeitsbewertung als Schlüssel zu Lohngleichheit Über Gendergerechtigkeit und Gleichheitsfassaden bei der Bewertung von Arbeit

1. Einleitung	30
2. Der Gender Pay Gap und Begriffsklärungen	30
3. Ursachen für niedrige und ungleiche Entlohnung und die „Comparable Worth“-Debatte	31
4. Zum Grundsatz der Entgeltgleichheit	34
5. Feststellen von Gleichwertigkeit	36
6. Einfallstore für Diskriminierung	39
7. SchlüsselakteurInnen	41
8. Abschließende Bemerkungen	43

*Edeltraud
Ranftl*

*Vertragsassistentin,
stv. Abteilungsleiterin am Institut für
Soziologie an der
Johannes Kepler
Universität Linz*

Auszug aus WISO 3/2015

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43 (0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@isw-linz.at

Internet: www.isw-linz.at

1. Einleitung

Im Frühsommer 2015 haben in Deutschland die Beschäftigten von Kitas (konkret von öffentlichen Kindertagesstätten) gestreikt und weitere Streiks sind nicht ausgeschlossen. Die MitarbeiterInnen wollten darauf aufmerksam machen, dass ihre Arbeit gesellschaftlich wichtige Arbeit ist, die aber unterbewertet und nicht entsprechend den Anforderungen, der Verantwortung, dem Können und den Belastungen entlohnt wird. Den Beschäftigten im Erziehungs- und Sozialdienst – einem frauendominierten Bereich – geht es also um eine anerkennende Aufwertung ihrer beruflichen Tätigkeiten und um faire Entlohnung. Dass „typische Frauenarbeit“ im Vergleich zu „typischer Männerarbeit“ niedriger entlohnt wird, ist vielen Menschen bewusst. Weniger klar ist den meisten Menschen jedoch, wie neutral erscheinende Bewertungs- und Entlohnungssysteme zu einer Ungleichbehandlung führen können. Die Zeit, in der es nach Frauen und Männern getrennte Lohn tafeln (für exakt die gleiche Arbeit) gab, ist länger schon vorbei.

Seit mittlerweile sechs Jahrzehnten ist das Prinzip der Entgeltgleichheit bei gleichwertiger Arbeit rechtlich verankert, aber es bleibt weitestgehend, wie Regine Winter (1998) dies formuliert, ein Prinzip ohne Praxis.

Im folgenden Beitrag werden zuerst ein paar Begriffe geklärt, der Grundsatz der Entgeltgleichheit für Frauen und Männer bei gleicher und gleichwertiger Arbeit wird erläutert. Dann wird den Fragen nachgegangen, wie Gleichwertigkeit festgestellt werden kann und wie in neutral erscheinenden Bewertungssystemen Diskriminierungspotential eingeschrieben sein kann. Ferner wird – unter anderem anhand von Beispielen – aufgezeigt, wie stereotype Annahmen und Vorstellungen in der Bewertung aufgespürt und somit vermieden werden können. Abschließend wird die Frage gestellt, wer die SchlüsselakteurInnen für Equal Pay sind.

2. Der Gender Pay Gap und Begriffsklärungen

Seit Jahren – und alle Jahre wieder – hören wir in Österreich, dass es nach wie vor Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern gibt. Ob dazu der Rechnungshofbericht, der

OECD-Länderbericht für Österreich oder Daten der Statistik Austria herangezogen werden: Sie alle kommen zu dem Schluss, dass die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern recht hoch sind. Der Gender Pay Gap gibt den prozentualen Unterschied zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Frauen zu dem der Männer an.¹ Laut Eurostat beträgt der Pay Gap in Österreich (Stand 2014) 23 Prozent. In Bezug auf die ungleiche Entlohnung der Geschlechter hat sich Österreich damit innerhalb der Länder der Europäischen Union auf den hinteren, schlechteren Rängen platziert.

In Österreich wird für diese Entgeltdifferenzen der Begriff Einkommensunterschied bzw. Lohnschere verwendet, in Deutschland ist hier der Begriff Einkommenslücke oder Verdienstabstand gebräuchlich. In der gleichstellungspolitischen und wissenschaftlichen Diskussion hat sich der Terminus Equal Pay etabliert. Dies ist kein juristischer Begriff, mit Equal Pay ist das gesamte Entgelt inklusive aller Entgeltbestandteile gemeint. In Gesetzen und der Judikatur wird für Lohn, Gehalt, Sold etc. der Begriff Entgelt verwendet. Unterschieden werden weiters Grundentgelt, Leistungsentgelt etc. sowie weitere Entgeltbestandteile (z.B. Zulagen, Prämien, Bonuszahlungen, betriebliche Sozialleistungen).

Equal Pay

Am Equal Pay Day wird daran erinnert, wie viel länger Frauen arbeiten müssen, um das gleiche Einkommen zu erzielen wie Männer.

3. Ursachen für niedrige und ungleiche Entlohnung und die „Comparable Worth“-Debatte

Die organisierten Proteste und kollektiven Aktionen von Frauen gegen ihre ungleiche und niedrige Entlohnung gehen zurück bis in die Anfänge der Frauenbewegung, die in Österreich mit 1948 datiert werden. Und eines der zentralen Anliegen, das sich durch die mehr als 100-jährige Geschichte der internationalen Frauentage zieht, ist die Beseitigung der ungleichen Entlohnung von Frauenarbeit und Männerarbeit. Schon bald ging es den Frauen nicht nur um die gleiche Entlohnung von gleicher Arbeit. Noch in der sog. alten Frauenbewegung wurde die systematische Unterbewertung frauendominierter Arbeitstätigkeiten erkannt. Dies zeigt beispielsweise ein Ausschnitt aus der Arbeiterinnen-

*systematische
Unterbewertung*

Zeitung, 28.4.1911, recht deutlich. Es heißt, „daß die Frauen nicht gleichwertig sind ... ihre Arbeitskraft minder entlohnt wird, weil es Frauenarbeit ist“.²

Es gibt vielfältige Ursachen für niedrige und ungleiche Entlohnung von Frauen im Vergleich zu Männern. Diese reichen von historischer Unterbewertung frauendominierter Tätigkeiten (z.B. Pflege- und Betreuungsarbeit wird immer noch als zum Wesen der Frau gehörig angesehen) über die ungleiche Verteilung von Haus- und Versorgungsarbeit und damit verbundener unterschiedlicher Verteilung von Teilzeit und Vollzeitarbeit bis hin zu diskriminierungsanfälligen Entlohnungssystemen – oder anders formuliert: Gleichheitsfassaden in Kollektivverträgen und Entgeltsystemen.

horizontale Segregation

Betrachtet man die geschlechtliche Arbeitsteilung und die ungleiche Verteilung von Frauen und Männern auf bestimmte Berufe und Branchen (horizontale Segregation), wird deutlich, dass beispielsweise personenbezogene Dienstleistung wie etwa Altenbetreuung, Care-Arbeit, Erziehungswesen frauendominiert sind. Die geschlechtliche Trennung von Berufen hat Folgen für die Lage der Geschlechter. Als weiblich angesehene Berufe und Tätigkeiten haben gesellschaftlich ein geringeres Prestige und Frauenberufe werden häufig mit leichteren Arbeiten verbunden. Geschlechterstereotype versuchen, Parallelen zwischen Arbeitsinhalt und geschlechtsspezifischen Fähigkeiten zu finden. Aber, wie Angelika Wetterer (2009, S. 46) betont, so gut wie jede Arbeit kann zu Frauenarbeit oder Männerarbeit werden. Arbeitsteilung ist nicht einfach an eine von der Natur bereitgestellte Differenz der Geschlechter angeknüpft, sie bringt vielmehr die Unterschiede zwischen Frauen und Männern erst hervor (vgl. ebd.). Und erst wenn eine Geschlechterdifferenzierung hergestellt ist, kann man Frauen und Männer in ein hierarchisches Verhältnis setzen. Die Vergeschlechtlichung von Arbeit ist demnach nicht selbstverständlich oder „natürlich“.

vertikale Segregation

Frauen verdienen im Durchschnitt auch deswegen weniger, weil die Verteilung der Geschlechter auf hierarchischen Positionen (vertikale Segregation) ungleich ist; Frauen sind in höheren (Führungs-)Positionen deutlich unterrepräsentiert.

Diese verschiedenen Ursachen werden jedoch meist nicht klar getrennt, was aber für die Entwicklung von zielführenden Strategien unerlässlich ist. Es macht einen Unterschied, ob Frauen erst gar nicht in bestimmte Positionen kommen oder ob sie bei der Entlohnung selbst, deren Basis ja die Bewertung ist, benachteiligt behandelt werden. Zu unterscheiden ist daher, ob es sich um Beschäftigungs- oder Entgeltdiskriminierung handelt. Man könnte auch von dem Unterschied von Chancengleichheit und Entgeltgleichheit sprechen. Haben Frauen nicht die gleichen Chancen für einen beruflichen Aufstieg, beispielsweise weil sie nicht für berufliche Weiterbildung und einen Aufstieg in der Hierarchie vorgesehen werden oder weil ihnen andere Arbeiten zugeteilt werden, dann spricht man von Beschäftigungsdiskriminierung. Erhalten sie für gleiche Arbeit, für gleichwertige Arbeit, beim Grundentgelt, Leistungsentgelt oder bei Entgeltbestandteilen wie z.B. Prämien, Zulagen niedrigere Entlohnung, so ist dies Entgelt- bzw. Einkommensdiskriminierung. Sowohl Beschäftigungs- wie auch Entgeltdiskriminierung sind gesetzlich (u.a. lt. Gleichstellungsgesetz) verboten.

*Beschäftigungs-
und
Einkommens-
diskriminierung*

In der öffentlichen und auch der gleichstellungspolitischen Diskussion wird die Problematik der „Lohngleichheit“ meist mit anderen Themen verknüpft und diesen untergeordnet. Viel stärker auf der Agenda stehen Themen wie Frauen in Führungspositionen, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Frauen in die Technik und Schulbildung etc. Hier wäre dringend notwendig, analytisch zu trennen. Wenn Frauen wegen mangelnder Kinderbetreuung gar nicht oder nur Teilzeit erwerbstätig sein können, dann ist die Familienpolitik gefragt. Geht es um ungleiche Bildung von Frauen und Männern, ist Bildungspolitik gefragt und wenn es um die ungleiche Entlohnung von Frauen und Männern geht, ist eben Entgeltgleichheitspolitik gefragt. Die niedrige und ungleiche Entlohnung von frauendominierten Berufen und Tätigkeiten bleibt durch Maßnahmen wie „Frauen in Führungspositionen“, „Frauen in die Technik“ „unberührt“. Es verdienen zwar einzelne Frauen mehr, wenn sie in eine Führungsposition gelangen, das Problem der ungleichen Entlohnung von unterschiedlicher aber gleichwertiger Arbeit wird dadurch allerdings nicht gelöst!

Im diesem Beitrag liegt der Schwerpunkt auf Equal Pay und hierbei spielen die Bewertung von Arbeit und Bewertungssysteme

*neutrale
Kriterien –
ungleiche
Auswirkungen*

me eine ganz bedeutende Rolle. Die Frage, welche Bedeutung Geschlecht bei der Bewertung von Tätigkeiten hat, wurde in der (feministischen) Wissenschaft ab den 1970er-Jahren gezielt bearbeitet. Daraus entstand die sogenannte „Comparable Worth Debate“³. Vor dem Hintergrund der ungleichen Entlohnung von Frauen und Männern hat sich der Blick auf die Bewertung von frauendominierten im Vergleich zu männerdominierten Tätigkeitsbereichen gerichtet. Eine zentrale Erkenntnis aus dieser Diskussion ist, dass geschlechtsneutral formulierte Kriterien, Verfahren und Prozeduren (u. a. Entgeltsysteme) oftmals ungleiche Auswirkungen auf Frauen und Männer haben und somit zu einer Unterbewertung von „Frauenarbeit“ führen. Unter ExpertInnen für Entgeltgleichheit fanden die o.a. theoretischen Überlegungen große Resonanz. Sie sind auch für die Gesetzgebung und Jurisprudenz von praktischer Bedeutung, da damit der Grundsatz der gleichen Entlohnung bei gleichwertiger Arbeit präzisiert werden konnte.

4. Zum Grundsatz der Entgeltgleichheit

*rechtlicher
Rahmen*

Im Folgenden will ich den rechtlichen Rahmen, die Gesetze und Verträge, in denen der Grundsatz der Entgeltgleichheit verankert ist, nur kurz skizzieren. Bedeutend sind:

Das Arbeitsübereinkommen Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), welches 1953 von Österreich ratifiziert wurde: „Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit“; Gleichbehandlungsgesetz (GlBG) in Österreich (seit 1979 inklusive der verschiedenen Novellen) u.a. Paragraph 11: „Betriebliche Einstufungsregelungen und Normen der kollektiven Rechtsgestaltung haben bei der Regelung der Entlohnungskriterien den Grundsatz des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit oder eine Arbeit, die als gleichwertig erkannt wird, zu beachten und dürfen weder Kriterien für die Beurteilung der Arbeit der Frauen einerseits und der Arbeit der Männer andererseits vorschreiben, die zu einer Diskriminierung führen“.

Zu erwähnen ist ferner der Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV, Artikel 157), demzufolge jeder Mitgliedstaat verpflichtet ist, die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicherzustellen. Die Richtlinie 2006/54/EG sieht vor, dass bei gleicher

oder gleichwertiger Arbeit eine mittelbare und unmittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in Bezug auf sämtliche Entgeltbestandteile und -bedingungen zu beseitigen ist.⁴

Weil Frauen häufig nicht die gleichen Arbeitstätigkeiten verrichten wie Männer, ist das Prinzip der möglichen Gleichwertigkeit von äußerlich unterschiedlicher Arbeit von besonderer Bedeutung. Mit dem „gemeinschaftsrechtlichen Begriff der ‚gleichwertigen Arbeit‘ können verschiedenartige Arbeiten daraufhin verglichen werden, ob sie von gleichem Wert sind. Es kommt nicht darauf an, ob äußerlich die Übereinstimmung des Wertes erkennbar ist. So verschiedenartige Arbeiten wie die einer Krankenschwester und die eines Technikers können von gleichem Wert sein“ (Winter 2006, S. 4). Ein anderes Beispiel für möglicherweise gleichwertige Arbeit wären die Tätigkeit eines Schlafzimmerplaners und die einer Vorhangverkäuferin.

Prinzip der Gleichwertigkeit

Normative Prinzipien und soziale Realität klaffen bei Equal Pay eklatant auseinander. Auf der Ebene der Europäischen Union gibt es zahlreiche Richtlinien und Gesetze – also normative Vorgaben und Prinzipien –, die besagen, dass sowohl unmittelbare wie auch mittelbare (versteckte) Diskriminierung in der Entlohnung verboten sind. Es geht um Equal Pay! D.h., dass nicht nur beim Grundlohn/Gehalt, sondern auch bei allen weiteren Entgeltbestandteilen (wie z.B. Prämien, Zuschlägen, betrieblichen Sozialleistungen) Diskriminierung verboten ist.

Es gilt zwischen unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung zu unterscheiden. Bei unmittelbarer Diskriminierung erfolgt die Ungleichbehandlung mit dem offenen Hinweis auf das Geschlecht oder „geschlechtsspezifische“ Merkmale. Ein Beispiel dafür sind die getrennten Lohnlisten für Frauen und Männer, die in den 1950er-Jahren aber verboten wurden.

unmittelbare und ...

Bei mittelbarer oder indirekter Diskriminierung erfolgt die Ungleichbehandlung durch geschlechtsneutral erscheinende Verfahren, Kriterien oder Regelungen. Diese Form der Diskriminierung stellt heute das Hauptproblem dar, weil sie sich hinter neutral erscheinenden Kriterien und Verfahren in Entlohnungssystemen (der Bewertung, Eingruppierung bzw. Einstufung) versteckt und dazu führt, dass Frauen benachteiligt werden.

... mittelbare Diskriminierung

5. Feststellen von Gleichwertigkeit

*Arbeitsbe-
wertung*

Die Bestimmung, ob verschiedene Arbeitstätigkeiten gleichwertig sind, erfolgt durch Vergleich. Arbeiten sind als gleichwertig zu betrachten, wenn sie nach einem gemeinsamen, einheitlichen Verfahren bewertet werden und wenn sie den gleichen Arbeitswert erzielen. Zur Feststellung des Wertes einer Arbeit wird also Arbeitsbewertung verwendet. Es ist dies eine Methode, um verschiedene Arbeiten/Arbeitsplätze systematisch miteinander zu vergleichen. Wichtig ist, dass bei der Arbeitsbewertung der Arbeitsplatz zu bewerten ist und nicht die Person, welche die Tätigkeiten ausführt.

Mittels Arbeitsbewertung werden Tätigkeiten in eine Rangordnung gebracht bzw. klassifiziert. Alle unsere Kollektivverträge sind nach einem Konzept des Klassifizierens und Bewertens aufgebaut, sie unterliegen der Logik einer – meist summarischen – Arbeitsbewertung. Sich anzusehen, welche Kriterien in den einzelnen Lohngruppen, Verwendungsgruppen oder Besoldungsgruppen stehen, ist ganz aufschlussreich. Es wird fast so getan, als müssten ArbeiterInnen nicht denken und als hätten Angestellte keine körperlichen Anforderungen (Gertraude Krell). Man denke beispielsweise an das Kriterium „erforderliche Muskelkraft“ (heben, tragen etc.). Dieses kommt wohl bei einzelnen Tätigkeiten vor, wird bei KindergärtnerInnen, die oftmals zappelnde Kinder heben/tragen müssen, oder bei SupermarktkassierInnen, die in eingeschränkter Haltung Waren über die Scannerkasse ziehen, wohl aber kaum berücksichtigt.

Ziel diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung ist, ein einheitliches und transparentes System für alle Arbeitstätigkeiten einer Organisation anzuwenden. Ob beispielsweise die Arbeit einer Logopädin gleichwertig ist mit der eines klinischen Psychologen, kann nur mit einem diskriminierungsfreien Bewertungssystem, das einen systematischen Vergleich ermöglicht, festgestellt werden. Analytische Systeme der Arbeitsbewertung werden von ExpertInnen als geeigneter erachtet, dem Grundsatz der Gleichwertigkeit zu entsprechen, da das Wesen der Arbeit, die Charakteristika der Arbeit (nicht der Person!) kaum durch ganz wenige Kriterien abgebildet werden können.

In der Praxis ist aber bezüglich Diskriminierungsquellen bei der Arbeitsbewertung noch kein ausgeprägtes Problembewusstsein vorhanden; d.h. meist wird das Bewertungs- und Einstufungssystem als völlig geschlechtsneutral betrachtet. Das zeigen zahlreiche Interviews bei Betriebsfallstudien (siehe z.B. Jochmann-Döll/Ranftl 2010). PraktikerInnen wünschen sich eine klare Antwort auf die Frage, welche Tätigkeiten gleichwertig sind. Eine allgemeingültige Antwort gibt es dazu allerdings nicht, es gibt keinen Katalog mit aufgelisteten Tätigkeiten, die von Rechts wegen als gleichwertig zu erachten sind.

Damit Systeme der Bewertung von Arbeit und Leistung dem Grundsatz der „Entgeltgleichheit“ Rechnung tragen, müssen sie frei von diskriminierenden Mechanismen und Kriterien sein. Insbesondere durch Entscheidungen (Urteile) des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) gibt es einschlägige rechtliche (normative) Vorgaben, denen Entgeltsysteme entsprechen müssen. Es gilt:

*normative
Vorgaben/
Prüfkriterien*

- Für alle Beschäftigten beim selben Arbeitgeber/bei derselben Arbeitgeberin (bzw. für Beschäftigte, für welche dieselben Tarif- bzw. Kollektivvertragsparteien zuständig sind) müssen die gleichen Bewertungsmaßstäbe verwendet werden. (Getrennte Kollektivverträge für ArbeiterInnen und Angestellte sind vor diesem Hintergrund zumindest problematisch).
- Entgeltsysteme müssen durchschaubar und transparent sein. Es muss nachvollziehbar sein, warum unterschiedliche Entgelte bestehen.⁵ (Zum Beispiel müsste klar sein, was unter „einfache Tätigkeit“ konkret zu verstehen ist.)
- Die verwendeten Kriterien müssen die Art der zu verrichtenden Tätigkeit, das Wesen einer Arbeit, die Charakteristika der Arbeit, entsprechend „objektiv“ berücksichtigen.⁶
- Die einzelnen Kriterien müssen diskriminierungsfrei ausgelegt und angewendet sein.

Diese Vorgaben stellen Prüfkriterien und zugleich auch Handlungsorientierungen für all jene dar, die für Entgeltspolitik (auf Ebene des Staates, der Sozialpartner und auf betrieblicher Ebene) verantwortlich sind.

Es ist gar nicht so einfach, mittelbare/versteckte Entgeltdiskriminierung festzustellen, sie ist nicht sofort sichtbar, sondern tief in

die Struktur der Entlohnungssysteme, d.h. auch in Kollektivverträge, eingegraben. Die Entgelt differenzen werden an sachlich erscheinenden Tätigkeitsmerkmalen und Berufsbezeichnungen festgemacht. Ungleichbehandlung versteckt sich also hinter einer Gleichheitsfassade. Will man feststellen, ob verschiedene Arbeitstätigkeiten gleichwertig sind (z.B. die Tätigkeit einer Krankenschwester und die eines Technikers), muss man sie systematisch vergleichen. Dazu ist nötig, dass sie nach einem gemeinsamen/einheitlichen Verfahren analysiert und bewertet werden.

Auch Kollektivverträge kennen gleichwertige Arbeit. In den einzelnen Entgelt- bzw. Verwendungsgruppen können äußerlich unterschiedliche Tätigkeiten „versammelt“ sein. Als Beispiel wird hier der Kollektivvertrag (Stand 2011) für Handelsangestellte angeführt. In der Beschäftigungsgruppe 4 steht: „Angestellte mit selbständiger Tätigkeit“; nähere Angaben über „selbständig“ sind nicht zu finden, sondern nur „z.B. im Ein- und Verkauf; in Lager und Logistik; in Büro und Rechnungswesen“. Diese hier angeführten Arbeiten sind nicht gleich (im Sinne von identisch), die Beschäftigten könnten sich nicht wechselseitig vertreten, die Tätigkeiten werden von den Kollektivvertragsparteien zumindest als „gleichartig oder gleichwertig“ erachtet, sonst stünden sie ja nicht in der gleichen Verwendungsgruppe. Aber Vorsicht, hinter diesen vagen Angaben im Kollektivvertrag steckt auch Diskriminierungspotential (siehe dazu weiter unten).

Eine zentrale Frage ist, ob alle gleichwertigen Tätigkeiten im Unternehmen als solche erfasst sind, oder anders formuliert: Gibt es bestimmte frauendominierte und männerdominierte Tätigkeitsbereiche, die ungleich gewertet werden, die im Kollektivvertrag nicht als gleichwertig angesehen werden, aber möglicherweise doch gleichwertig sind? Um das zu eruieren, müssen detailliertere Analysen (u.a. Überprüfung des Bewertungssystems auf mögliches Diskriminierungspotential) durchgeführt werden. Es gibt mittlerweile zahlreiche Leitfäden mit Hinweisen, wie Arbeitsbewertungssysteme diskriminierungsfrei gestaltet werden können (Angaben dazu in den Anmerkungen).⁷

6. Einfallstore für Diskriminierung

Arbeitsbewertung kann diskriminieren! Und zwar kann Diskriminierungspotential im System (z.B. in Kollektivverträgen und Entlohnungssystemen von Unternehmen) selbst eingeschrieben sein und/oder es kann bei der Anwendung des Bewertungssystems zu Geschlechterdiskriminierung kommen.

Bewertung kann diskriminieren

Wie kann das System als solches diskriminieren, wo liegen die Einfallstore für eine Ungleichbehandlung von frauendominierten und männerdominierten Arbeiten?

Ungleichbehandlung kann entstehen:

- Wenn Merkmale fehlen (oder unterbewertet werden), die für „Frauenarbeit“ typisch sind. Dazu zählen Merkmale wie zwischenmenschliche Fertigkeiten bzw. kommunikative Kompetenzen (z.B. Kranke zu motivieren, etwas zu tun, was für diese unangenehm ist); emotionale Anforderungen; mentale Anforderungen (Wiederaufnahme der Tätigkeit nach Unterbrechungen). Oder wenn unter dem Merkmal bzw. Kriterium Verantwortung zwar die Führung von Abteilungen, nicht jedoch von Kindergruppen subsumiert und gewertet wird; oder die Verantwortung für Informationen bei z.B. Sekretariatsarbeit übersehen wird.
- Wenn Merkmale doppelt gezählt oder aneinander gebunden werden. Beispielsweise werden oftmals Handlungskompetenz und Entscheidungsspielraum als getrennte Merkmale gewertet, sie bedingen sich meist aber gegenseitig und führen so zu einer (ungerechten) höheren Bewertung.
- Durch das Verwenden unterschiedlicher Faktoren/Kriterien für die Beschäftigtengruppen. Als Beispiel nehme ich hier Verantwortung: nicht nur Verantwortung für MitarbeiterInnen, sondern auch Verantwortung für Personen ist in diskriminierungsfreieren Bewertungssystemen enthalten. Letzteres gilt insbesondere für Beschäftigte in Pflegeberufen, in der Betreuung von Kindern, Kranken, Alten. Aber auch Verantwortung für Informationen liegt nicht nur bei den LeiterInnen von EDV- oder IT-Abteilungen, vertrauliche Informationen kommen oftmals über den Schreibtisch im Sekretariat.
- Durch unklare und vage Formulierungen, weil diese willkür-

Beispiele für Anforderungsmerkmale

- lichen, individuellen Bewertungsspielraum zulassen (siehe dazu u.a. Beispiel der Kassierin).
- Durch die Gewichtung der einzelnen Merkmale, also mit welchem Gewicht sich beispielsweise Fachwissen, mit welchem sich kommunikative Anforderungen etc. in der Bewertung niederschlagen. Schön hinter Gewichtungsfaktoren versteckt, kann so etwa die alte Hierarchisierung der Arbeitstätigkeiten wieder hergestellt werden.

Zu Diskriminierung durch die Anwendung des Systems kann es kommen, indem beispielsweise bei der Eingruppierung und Einstufung der Tätigkeit die Geschlechter ungleich behandelt werden, weil „Frauenarbeit“ von Personen, die die Bewertungen vornehmen, als einfacher eingeschätzt wird. Es kann auch passieren, dass jemand deswegen falsch eingruppiert ist, weil (obendrein auch noch) die Kriterien für die Zuordnung einer Tätigkeit in eine bestimmte Verwendungs- oder Beschäftigtengruppe äußerst vage sind und dadurch viel Interpretationsspielraum lassen.

Als ein Beispiel sei hier ein Fall einer Entgeltgleichheitsklage aus Österreich angeführt, der bis zum Obersten Gerichtshof ging. Eine Handelsangestellte, die überwiegend an der Kasse arbeitete, hatte wegen falscher Eingruppierung (Einstufung) in die Beschäftigtengruppe Zwei geklagt. Das Ersturteil besagte, sie sei in die höhere Beschäftigtengruppe Drei einzuordnen. Das Berufungsgericht gab der beklagten Partei, also dem/der ArbeitgeberIn recht, die Angestellte ging in Revision und der Oberste Gerichtshof (28.6.2011) entschied, dass die Klägerin in die höhere Beschäftigtengruppe einzustufen sei. Der Differenzbetrag musste rückwirkend nachbezahlt werden.

Legt man das Prüfkriterium „Durchschaubarkeit und Transparenz“ über den Fall, kann festgestellt werden, dass dieses allein schon wegen der nicht näheren Definition von „einfache Tätigkeit“ nicht erfüllt ist. In der Beschäftigtengruppe Zwei steht: „Angestellte, die einfache Tätigkeiten ausführen“, in der Gruppe Drei steht: „Angestellte, die auf Anweisung schwierige Tätigkeiten selbständig ausführen. Auch weitere Prüfkriterien, wie „tätigkeitsadäquate Auswahl der Anforderungskriterien“ (d.h. das Wesen der Arbeit muss entsprechend abgebildet werden können) wurden durch die Beschäftigtengruppenbeschreibung im Kollektivvertrag nicht erfüllt, was zur falschen Einstufung geführt hat.

Als Handlungsempfehlung gilt: Es ist immer zu prüfen, ob die Charakteristika der Arbeit durch das Bewertungssystem abgebildet sind, ob Merkmale doppelt gezählt werden oder aneinander gebunden sind, ob die verwendeten Merkmale einen *gender bias* bzw. Geschlechterstereotype aufweisen könnten.

Nochmals: Rechtsnormen der Europäischen Union wirken gegen die relative Unterbewertung von frauendominierten Tätigkeiten und Berufen. Damit nun aber das Recht – vor allem die kollektive Rechtsdurchsetzung – zur sozialen Wirklichkeit von Equal Pay wird, ist ein Umdenken bzw. eine Reflexion nicht nur der Kollektivvertragsparteien, sondern auch der Nationalstaaten unumgänglich. Seit 62 Jahren hätte Österreich den Grundsatz der Gleichwertigkeit umzusetzen. An Absichtserklärungen, dass man die „Einkommensschere“ schließen möchte, mangelt es nicht. Die Gleichstellungsrhetorik ist auf der Tagesordnung der Politik. Die Erkenntnisse und Ergebnisse von Forschungen und Analysen zur Problematik der Entgeltungleichheit fallen (auch in der Gleichstellungspolitik) nicht auf den entsprechenden Resonanzboden, von dem aus sie gezielt in Richtung Equal Pay weitergetragen werden.

Equal Pay ist tatsächlich ein schwieriges gleichstellungspolitisches Handlungsfeld, weil – wie erwähnt – nicht sofort ersichtlich ist, inwiefern eine Entlohnungsdifferenz sachlich gerechtfertigt ist und inwiefern sie das Ergebnis von Diskriminierung ist. Und da es tabu ist, im Kreise der KollegInnen über die eigene Entlohnung zu sprechen, bleibt es weitestgehend dem Zufall überlassen, ob eine Ungleichbehandlung beim Entgelt sichtbar gemacht wird.

7. SchlüsselakteurInnen

Wer ist gefragt, gezielte Maßnahmen zu entwickeln, um Equal Pay umzusetzen?

Wer sind die SchlüsselakteurInnen? Der Staat bzw. die Regierung sowie auch die EU, ArbeitgeberInnen und ihre Verbände und Gewerkschaften bzw. Gewerkschaftsbünde.

*Regierung
ArbeitgeberInnen
Gewerkschaften*

Österreich als Mitgliedsland der Europäischen Union hat Verträge unterzeichnet und ist verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Lohngleichheit hergestellt wird. Somit ist klar, dass der Staat einer der

Hauptakteure auf dem Weg zu „Lohngleichheit“, zu Equal Pay ist. Ziel für einen Staat – wie oben lt. AEUV angeführt – muss sein, dass endlich wirksame Regelungen zur Durchsetzung der seit Jahrzehnten gesetzlich verankerten Gleichstellung der Geschlechter bei der Entlohnung geschaffen werden, welche die Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern bei gleicher und gleichwertiger Arbeit sicherstellen.

Mit der Änderung des Gleichbehandlungsgesetzes durch die Aufnahme von Bestimmungen zu sog. Einkommensberichten (seit 2011) hat Österreich ein Zeichen gesetzt, Transparenz schaffen und Entgeltungleichheiten beseitigen zu wollen. Klar, das Instrument Einkommensbericht wäre zu verbessern, u.a. indem einzelne Entgeltbestandteile wie Überstunden, Prämien aufgeschlüsselt erfasst werden und zumindest Stichproben gezogen und diese dann gezielt überprüft werden. Meiner Meinung nach sollte die EU klare Richtlinien zu verpflichtenden Entgeltgleichheitsberichten und Vorgaben für die Erstellung dieser Berichte verabschieden. Ebenso wäre ein Modell für diskriminierungsfreie Bewertungssysteme zu entwickeln, das richtunggebend (und verpflichtend) für die Mitgliedstaaten ist.

Für Kollektivvertragsparteien (Interessenvertretungen) wäre einer der ersten Schritte, sich gezielt auf die Suche nach den Gleichheitsfassaden in den einzelnen Kollektivverträgen und bei Entgeltregelungen zu begeben und in einem nächsten Schritt Diskriminierungspotential zu beseitigen.

In anderen europäischen Ländern gibt es Maßnahmen, die Österreich als „good practice“ dienen könnten. In Belgien z.B. wurde 2012 ein neues Gesetz verabschiedet, das dazu verpflichtet, Maßnahmen zur Reduktion der Entgeltunterschiede auf Ebene der Sektoren und der Unternehmen einzuführen. Die Interessenvertretungen bzw. Sozialparteien sind nun auch verpflichtet, geschlechtsneutrale Arbeitsbewertungssysteme einzuführen. In Großbritannien wurde für den gesamten Nationalen Gesundheitsdienst ein umfassendes, auf Diskriminierungsfreiheit geprüftes Bewertungssystem entwickelt und eingeführt.

8. Abschließende Bemerkungen

Es ist noch viel zu tun, damit das Recht auf Equal Pay zur sozialen Wirklichkeit wird. Die ungleiche Bewertung von frauendominierten Tätigkeiten und Berufen ist ein strukturelles Problem, daher sind auch systematische Lösungen zu suchen. Arbeitsbewertungs- und Entlohnungssysteme, die den oben angeführten normativen Vorgaben nach Durchschaubarkeit und Transparenz, einheitlichen Kriterien etc. entsprechen und deren Wirkung auf frauen- und männerdominierte Arbeiten überprüft (d.h. analysiert) wurde, sind der zentrale Schlüssel hin zur gleichen Entlohnung bei gleicher und gleichwertiger Arbeit. Es gilt hinter Gleichheitsfassaden zu blicken, denn diese machen Ungleichbehandlung unsichtbar.

hinter Gleichheitsfassaden blicken

Anmerkungen

1. Ausführlicher dazu und auch zu den unterschiedlichen Berechnungsarten sowie zur jeweils herangezogenen Basis (z.B. die mittleren Bruttojahreseinkommen, die Nettojahreseinkommen oder nur die Bruttojahresverdienste der ganzjährig Vollzeitbeschäftigten) siehe Statistik Austria: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/gender-statistik/einkommen/index.html
2. Siehe: <http://www.onb.ac.at/ariadne/vfb/02guiarb.htm>
3. Zu den bekanntesten Begründerinnen der Debatte zählen Paula England, Ronny Steinberg und Joan Acker.
4. Es versteht sich von selbst, dass tarifvertragliche bzw. kollektivvertragliche Regelungen dem Grundsatz der Gleichwertigkeit entsprechen müssen. Kollektivverträge sind aber mehrheitlich nicht explizit auf mögliches Diskriminierungspotential hin überprüft worden.
5. vgl. EuGH-Entscheidung v. 17.10.1989 – Rs. C – 109/88 (Danfoss)
6. vgl. EuGH-Entscheidung v. 1.7.1986 – Rs. C – 237/85 (Rummler)
7. Beispiele für Check-Listen und Leitfäden: „Check-list. Non-sexisme dans l'évaluation et la classification des fonctions: Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes“, Bruxelles. Oder: „The Value of Work and Gender Equality. Guide to applying a methodology for assessing the value of work free from gender bias“. ILO: „Promoting Equality. Gender-neutral Job Evaluation for Equal Pay. A Step-by-Step Guide“.

Literatur

- Funder, Maria 2008: Geschlechterverhältnisse in der Wirtschaft, in: Maurer, Andrea (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftssoziologie. Wiesbaden: VS Verlag, S. 411-430
- Jochmann-Döll, Andrea / Ranftl, Edeltraud (2010): Impulse für die Entgeltgleichheit. Die ERA und ihre betriebliche Umsetzung auf dem gleichstellungspolitischen Prüfstand. Berlin: edition sigma
- Krell, Gertraude / Winter, Regine (2011): Anforderungsabhängige Entgeltdifferenzierung: Orientierungshilfen auf dem Weg zu einer diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung, in: Krell, Gertraude / Ortlieb, Renate / Sieben, Barbara (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. 6. Auflage, Wiesbaden: Gabler Verlag, S. 343-360

- Ranftl, Edeltraud (2003): Maßnahmen und Projekte zur Gleichwertigkeit von Arbeit in verschiedenen europäischen Ländern und Kanada, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Dokumentation Internationale Konferenz Equal Pay – Modelle und Initiativen zur Entgeltgleichheit. Berlin, S. 70-74
- Ranftl, Edeltraud (2010): Zum Grundsatz der „Lohnleichheit“. Situation – Herausforderungen – Perspektiven, in: Weiss, Alexandra / Simetzberger, Verena (Hrsg.): Frauen im 21. Jahrhundert. Situationen / Herausforderungen / Perspektiven. Gesellschafts- und sozialwissenschaftliche Aspekte. Innsbruck: university press, S. 49-65
- Schmid-Thomae, Anja (2012): Berufsfindung und Geschlecht. Mädchen in technischhandwerklichen Projekten. Wiesbaden: Springer Verlag
- Winter, Regine (1998): Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit. Ein Prinzip ohne Praxis. Baden-Baden: Nomos
- Winter, Regine (2006): Der Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen im Gemeinschaftsrecht – Regelungen und Rechtsprechungen, in: Bundesministerium für Gesundheit und Frauen (Hrsg.): Konferenz Schließung der Lohnschere zwischen Frauen und Männern (22.5.2006). Brüssel / Wien, S. 19-28
- Wetterer, Angelika (2009): Arbeitsteilung und Geschlechterkonstruktion – eine theoriegeschichtliche Rekonstruktion, in: Aulenbacher, Brigitte / Wetterer, Angelika (2009): Arbeit. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, S. 42-63

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
 Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
 Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.

AK
Oberösterreich

BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
 Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
 Tel. ++43/732/66 92 73
 Fax ++43/732/66 92 73-28 89
 E-Mail: wiso@isw-linz.at
 Internet: www.isw-linz.at