

**ESF-Jahresveranstaltung
2014**

Fulda

3. November 2014

**Entgelt-
gleichheit
von Frauen
und Männern**

Dr. Regine Winter


**Entgeltgleichheit-
im föderal deutschen und
unionsrechtlichen Kontext**

Übersicht



- „Frauen verdienen mehr“
- Das Recht ist eindeutig – schon seit mehr als 50 Jahren
- Prinzip ohne Praxis
- Was tun?

„Frauen verdienen mehr“ (1)

- Nach wie vor *verdienen* Frauen im Durchschnitt 22 Prozent weniger als Männer.
 - Vielfältige Ursachen, unter anderem
 - Frauen arbeiten häufiger in schlecht bezahlten Berufen und wenig in Führungspositionen
 - Teilzeitarbeit (oft wegen familiärer Rollenverteilung)
 - Lange Unterbrechungen (oft wegen familiärer Rollenverteilung)
 - Aufstiegshindernisse
 - Steuermodelle - Ehegattensplitting
 - Fehlender Mindestlohn
 - Unterbewertung von sog. Frauenberufen im Verhältnis zu sog. Männerberufen  ***Thema dieses Vortrags***
 - ...

„Frauen verdienen mehr“ (2)

- „Männerberufe“/“Frauenberufe“, „Frauenarbeit“/„Männerarbeit“
 - Im Folgenden immer statistisch gemeint, im Sinne von „überwiegend besetzt“
 - nicht gemeint als Zuschreibung
- Beispielsweise – leicht zuzuordnen?
 - Pflegeberufe
 - Technikberufe
 - Erziehungsberufe
 - Elektroberufe
 - Büroberufe
 - ...

„Frauen verdienen mehr“ (3)

- Noch nicht Vergangenheit: Gleiche Arbeit – und doch weniger Entgelt

– *Beispiel: Eingruppierungsrechtsstreit -
Kontrollschaffner in Verkehrsmitteln – ein Kläger,
eine Klägerin*

- *mit ihm hatte der Arbeitgeber 9,00 Euro brutto pro Stunde vereinbart, gezahlt wurde zuletzt 9,14 Euro brutto (BAG 25. Februar 2009 – 4 AZR 41/08 –)*
- *mit ihr hatte der Arbeitgeber 8,32 Euro brutto pro Stunde vereinbart (BAG 25. Februar 2009 – 4 AZR 40/08 –)*

Beide wollten dieselbe höhere Eingruppierung – vergessen wurde, für die Klägerin wenigstens hilfsweise 9,14 Euro geltend zu machen.

„Frauen verdienen mehr“ (4)

- *Das Recht sagt jedoch: „gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit“
(dazu später)*

„Frauen verdienen mehr“ (5)

- Unterbewertung von Arbeit in “Frauenberufen“ bei vergleichbaren Ausbildungsanforderungen (z.B. Fachschulniveau)
 - Pflegeberufe – überwiegend weiblich besetzt – vergleichsweise schlecht bezahlt
 - Erzieher/in – überwiegend weiblich besetzt – vergleichsweise schlecht bezahlt
 - Technikberufe – überwiegend männlich besetzt – besser bezahlt

„Frauen verdienen mehr“ (6)

- *Das Recht sagt jedoch: „gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit“*

Das Recht ist eindeutig – schon seit **mehr als 50** Jahren (1)

1949: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (... seit 65 Jahren ...)*

- Artikel 3
 - (2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt.
 - (3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, ... benachteiligt oder bevorzugt werden.

1955: *Bundesarbeitsgericht (Urteil vom 15. Januar 1955 – 1 AZR 305/54 – BAGE 1, 258)*

- Art. 3 Abs. 2 und 3 GG umfasst „auch den Grundsatz der Lohngleichheit von Mann und Frau bei gleicher Arbeit“
- Zur Tarifklausel „Weibliche Arbeitskräfte erhalten für die Spulenindustrie 75%, für die übrige unter diese Tarifvereinbarung fallende Holzverarbeitende Industrie 80% der betr. Männerlöhne“
- Ähnliche Lohn-/Gehaltsabschlagsklauseln waren damals verbreitet

Recht (2) – ... die Rechtsfragen zur Entgeltgleichheit erscheinen zunehmend schwieriger lösbar? ...

Nach dem Verbot der Lohn-/Gehaltsabschlagsklauseln differenzierten nicht wenige Tarifverträge im gewerblichen Bereich nach der „körperlichen Schwere von Arbeit“

- sog. Leichtlohngruppen - „geringe körperliche Belastung“ – „leichte körperliche Arbeit“
- „Historisch betrachtet haben diese ‚Leichtlohngruppen‘ ... die vom BAG 1955 für unzulässig erklärten prozentualen Tarifabschlagsklauseln für Arbeiterinnen ... ersetzt, um im verschleiernden Gewande die Abstände zwischen Männer- und Frauenlöhnen zu halten“
(Prof. Dr. Heide Pfarr/Rechtsanwalt Dr. Klaus Bertelsmann, Diskriminierung im Erwerbsleben, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, 1989, S. 314)
- Bewertet wurde nur die Arbeit mancher Muskelgruppen des Körpers, Belastungen in Frauentätigkeiten blieben oft ohne Bewertung und in der Folge ohne Vergütung. **Rechtsstreite waren nur zum Teil erfolgreich.**

Recht (3) – Entwicklung aus Europa *... EWG/Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ...*

1957: Artikel 119 EWG-Vertrag (*... seit 57 Jahren ...*)

- „Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei **gleicher Arbeit**“
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf Anwendung dieses Grundsatzes
- Motiv: französische Sorgen um den Wettbewerb

1975: Richtlinie 75/117/EWG (*... seit fast 40 Jahren ...*)

(Entgeltgleichheitsrichtlinie)

- Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen für **gleichwertige Arbeit**

Das Recht ist eindeutig (4) – ... EU ...

Heute:

Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen **bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit**

- Art. 157 AEUV (ex-Artikel 141 EG-V, ex-Artikel 119 EWG-V) - *direkt anwendbar vor jedem nationalen Gericht*
- Richtlinie 2006/54/EG
(Gleichbehandlungsrichtlinie)

Recht (5) – ... EU ...

„gleiches Entgelt bei gleichwertiger Arbeit“

- Vergleich verschiedenartiger Tätigkeit in Bezug auf ihren Wert (*diskriminierungsfreie Arbeitsbewertung*)
- Keine nennenswerte Rechtsprechungspraxis in Deutschland
- Im EU-Mitgliedstaat Großbritannien gibt es viel Rechtsprechungspraxis dazu
- Urteil „Enderby“ des EuGH in Luxemburg (27.10.1993, *Rechtssache C-127/92*) zu einem Fall aus Großbritannien – Vergleich Logopädin/klinischer Psychologe oder Apotheker

Recht (6) – ... AGG ...

- Im AGG ist keine ganz deutliche Regelung zur Entgeltdiskriminierung enthalten
 - ➔ Keine ausreichende Umsetzung der Richtlinie des Unionsrechts
- Miterfasst jedenfalls in § 7 Abs. 1 AGG: „Beschäftigte dürfen nicht wegen eines in § 1 genannten Grundes benachteiligt werden“
- unter den in § 1 AGG genannten Gründen: „Geschlecht“
- in § 2 Abs. 2 AGG genannt: „Arbeitsentgelt“
- **Aber jedenfalls:** Art. 157 AEUV *ist direkt anwendbar vor jedem nationalen Gericht*

„mittelbare Diskriminierung“

- Wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines in § 1 AGG (*hier: Geschlecht*) genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können,
 - es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind
 - durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt
 - und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.
- (= Art. 2 Abs. 1b der Richtlinie 2006/54/EG)

„Beweislast“

Wenn im Streitfall die eine Partei **Indizien** beweist, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 genannten Grundes **vermuten lassen**, trägt die andere Partei die Beweislast dafür, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat.

(= Art. 19 der Richtlinie 2006/54/EG)

Charta der Grundrechte der EU

Artikel 23

Gleichheit von Frauen und Männern

Die **Gleichheit** von Frauen und Männern ist in allen Bereichen, **einschließlich** der Beschäftigung, der Arbeit und des **Arbeitsentgelts**, **sicherzustellen**.

Recht (10) – ... Fazit...

Es **mangelt also nicht an Rechtsgrundlagen** zum

Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit.

Und das schon seit vielen Jahrzehnten.

*Prinzip
ohne Praxis
(1)*



- In den Gerichten kommen **so gut wie keine Fälle** an zum Thema
„geschlechtsbezogene Entgeltdiskriminierung“
- Gibt es nichts zu klagen?
 - Wird gleiche Arbeit von Männern und Frauen gleich bezahlt? (Wesentliches Hindernis: Wissen, wie viel die anderen verdienen)
 - Wird gleichwertige Arbeit in „Männerberufen“ und „Frauenberufen“ gleich bezahlt?
- Aber „Allgemeinwissen“ ist: Arbeit in „Frauenberufen“ wird oft nicht gut bezahlt.

*Prinzip
ohne Praxis
(2)*



- Klagehindernis: Entgeltdiskriminierung bei gleichwertiger Arbeit ist ein **strukturelles Problem**
- Untersuchungen zeigen, dass diese Form der Diskriminierung teilweise tief in die **Strukturen der Entgeltsysteme (einschließlich Tarifverträge)** eingebettet ist
- *Näher:*
 - Gertraude Krell/Regine Winter, *Anforderungsabhängige Entgeltdifferenzierung, Orientierungshilfen auf dem Weg zu einer diskriminierungsfreieren Arbeitsbewertung*, in Krell u.a., *Chancengleichheit durch Personalpolitik*, S. 343ff.
 - *Entgeltgleichheit prüfen mit eg-check.de* (<http://www.eg-check.de>, letzter Abruf 17. Oktober 2014), dort auch *Newsletter zur Entgeltungleichheit*

*Prinzip
ohne Praxis
(3)*



- Deutschland ist als Mitgliedstaat der EU verpflichtet, die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit sicherzustellen.
- Nicht Kür, sondern Pflicht!
- Bisher überlässt Deutschland diese Aufgabe den Benachteiligten auf dem individuellen Beschwerde- und Klageweg .
- Das ist nicht EU-rechtskonform - „Sicherstellung“ ist etwas anderes ...

*Prinzip
ohne Praxis
(4)*



- Den Benachteiligten wird aufgebürdet, ihre Benachteiligung selbst zu beseitigen, das Recht durchzusetzen.
- Erschwert wird der Klageweg zusätzlich durch:
 - Klagen im bestehenden Arbeitsverhältnis werden generell eher gescheut (oft mit guten Gründen),
 - Diskriminierung bei gleichwertiger Arbeit ist nicht leicht zu erkennen,
 - Keine gesellschaftliche Bewusstseinsbildung,
 - Die Darlegungs- und Beweislast ist bei dieser Form der Diskriminierung besonders schwer zu erfüllen
 - ... *(Fortsetzung nächste Folie)*

Prinzip ohne Praxis (5)



Erschwert wird der Klageweg auch durch:

- Anwaltschaft und Gerichte haben mit dem Rechtsinstrument „gleiches Entgelt bei gleichwertiger Arbeit“ und seinen Prüfmaßstäben so gut wie keine Erfahrung, das zeigte sich beispielsweise:
 - 1996 kam erstmals – und bisher letztmals – in Deutschland eine Eingruppierungsklage zur Frage „gleiches Entgelt bei gleichwertiger Arbeit“ zum Bundesarbeitsgericht. Vergleichsgruppen: Ingenieur/innen (überwiegend mit Männern besetzt), Sozialarbeiter/innen (überwiegend mit Frauen besetzt). Im Urteil (*BAG 10. Dezember 1997 – 4 AZR 264/96 –*) wurden die Anforderungen für die Darlegungslast der Klägerin zur Vergleichsgruppenbildung viel zu hoch angesetzt, nicht übereinstimmend mit der Rechtsprechung des EuGH (*näher: Winter, ZTR 2001, 7*).
 - Eingruppierungsmerkmale der relativ neuen Entgeltgruppe 1 TVöD „Beschäftigte mit einfachsten Tätigkeiten“ – oft „Frauenarbeit“ - erneute Konjunktur der „Leichtlohngruppen“ im öffentlichen Dienst und einigen Wohlfahrtsverbänden? Rechtsstreite gab es (*z.B. BAG 20. Mai 2009 - 4 AZR 315/08 -, Reinigungskraft im Klinikbereich*). Diskriminierung wurde nicht zum Thema der Klagen gemacht.

Prinzip ohne Praxis (6)



Erschwert wird der Klageweg auch durch:

- Soweit es Tarifverträge betrifft: In Deutschland herrscht besondere Scheu, Tarifverträge auf Diskriminierung überprüfen zu lassen/zu überprüfen.
 - Sehr schnell heißt es, das dürfe nicht sein – Stichwort Tarifautonomie.
 - Jedoch: Nach der Rechtsprechung des EuGH sind im Fall der Klage auch Tarifverträge auf Diskriminierung zu überprüfen.
- Klagen kosten Kraft, Lebenszeit und Geld
- Klage als Weg: Unterschiede Frauen/Männer?
- ...

Was tun?(1)

Strukturelle Diskriminierung braucht eine strukturelle Antwort:

➔ Entgeltgleichheitsgesetz

- Die Durchsetzung von Entgeltgleichheit erfordert Transparenz (wer verdient was wofür?)
- Die Akteure der Entgeltpolitik (Arbeitgeber, Tarifvertragsparteien) verpflichten, ihre Entgeltpraxis zu überprüfen
- unter Anwendung geeigneter Prüfverfahren
- Verpflichtung zur Beseitigung von Diskriminierung
- Implementierung ohne Durchsetzungsmechanismen bleibt ein „ein zahnloser Tiger“
- Näher: Stellungnahme des djb – Deutscher Juristinnenbund – zu Entwürfen und Anträgen der SPD-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebots (<http://www.djb.de/Kom/K1/st13-03/>; letzter Abruf 17. Oktober 2014)

Was tun?(2)

- Beispiel Ontario/Kanada:
 - ➔ Entgeltgleichheitsgesetz seit 1987
 - Pay Equity Act – Verfahrensgesetz zur Entgeltgleichheit (letzte Fassung 2010)
 - Die Akteure der Entgeltpolitik wurden unter Fristsetzung in die Pflicht genommen, Überprüfungsverfahren wurden vorgegeben
 - Eine spezialisierte Institution wurde eingerichtet - Pay Equity Commission (PEC) bestehend aus
 - Pay Equity Office (PEO): verantwortlich für die Implementierung des Gesetzes. Bietet breites Schulungsangebot an (u.a. für Personalverantwortliche), führt Forschung und Dokumentation durch, unterhält eine spezialisierte Bibliothek. „Review Officers“ gehen Beschwerden nach, können ermitteln, schlichten usw.
 - Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT): spezialisiertes Gericht.
 - (<http://www.payequity.gov.on.ca/en/about/index.php>; letzter Abruf 17. Oktober 2014)
 - Winter, Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, 1998, S.309-356

Was tun?(3)



„Auf dem Weg“ kann schon einiges getan werden, beispielsweise:

- Gesellschaftliche Bewusstseinsbildung (ein Beispiel: Plakatwerbung für Entgeltgleichheit in Ontario/Kanada in Bushaltestellen etc.)
- Bewusstseinsbildung in Projekten, Maßnahmen etc.
- Sichtbarmachung von Arbeitsanforderungen in sog. Frauenberufen – Aufgabe für Praxis und Forschung
 - (hessische Pionierinnen der Praxis in den 1990ern: Barbara Dürk und damalige Arbeitsgruppe bei der ehemaligen ÖTV)
- Mit der Tarifpolitik im Öffentlichen Dienst vorangehen, Maßstäbe setzen (nicht Kür, sondern Pflicht - Verpflichtung für Deutschland als EU-Mitgliedstaat – Verpflichtung für jedes Bundesland)
- Schulung: Multiplikator/innen sensibilisieren; Jurist/innen und Arbeitswissenschaftler/innen in diskriminierungsfreier Arbeitsbewertung aus- und weiterbilden
- ...

Ende

– *Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit*