

Antrag

der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Dr. Kirsten Tackmann, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Werner Dreibus, Diana Golze, Lutz Heilmann, Inge Höger, Katja Kipping, Ulla Lötzer, Kornelia Möller, Elke Reinke, Volker Schneider (Saarbrücken), Dr. Herbert Schui, Frank Spieth, Dr. Axel Troost, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern wirksam durchsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern, wird als staatlicher Auftrag durch Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes festgeschrieben. Dazu gehört als zentrale Aufgabe auch der Abbau der Lohndiskriminierung von Frauen. Zudem verpflichtet der EG-Vertrag (Artikel 141, vormals Artikel 119) die Bundesregierung seit 1957, die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicherzustellen. Die Bundesregierung selber hat mit dem am 29. Oktober 2008 beschlossenen Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ihr Ziel bekräftigt, den Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern bis 2010 auf 15 Prozent und bis 2015 auf 10 Prozent zu reduzieren.

Dieser (rechtlichen) Garantie in Deutschland steht eine Realität gegenüber, die durch eine extreme Lohndiskriminierung von Frauen geprägt ist: Der Bruttostundenverdienst von Frauen lag nach den Ergebnissen der Verdienststrukturerhebung 2006 um 24 Prozent unter dem der Männer (Destatis, 26. August 2008). Besonders ausgeprägt ist der Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern in ländlichen Gebieten. Dort betrug er 2006 33 Prozent (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, August 2008).

Nach Berechnungen der Europäischen Kommission beträgt das Lohngefälle zu Ungunsten von Frauen in Deutschland im Durchschnitt 22 Prozent. Bei Vollzeitbeschäftigten sind es sogar 27 Prozent, da die Entgeltdiskriminierung mit steigendem Gehalt noch zunimmt. Im EU-Durchschnitt beträgt diese Differenz nur 15 Prozent. Damit nimmt die Bundesrepublik Deutschland den drittletzten Rang unter den 27 EU-Staaten im Hinblick auf die Angleichung der Einkommen von Frauen und Männern ein. Die Lohnungleichheit nimmt sogar wieder zu, im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Staaten (Bericht der Europäischen Kommission zur Gleichstellung von Frauen und Männern 2006).

Analysen zum Thema Entgeltdiskriminierung und ihre Ursachen liegen vor. Auch neue diskriminierungsfreie Arbeitsbewertungssysteme wurden und werden entwickelt (Schweiz, Kanada). Diese Erfahrungen finden in Deutschland jedoch kaum Anwendung. Aufgrund des ausschließlich individuell bestehenden Klagerechts gelingt es nur einzelnen Frauen und auch nur ausnahmsweise, diskriminierende Entgeltsysteme oder Bewertungsverfahren durch Klagen zu Fall zu bringen. Auch die Tarifvertragsverhandlungen der Tarifparteien und Appelle,

Aktionstage oder Förderprogramme der Bundesregierung haben am Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern nichts geändert. Der von den Bundesregierungen im vergangenen Jahrzehnt massiv ausgebaut und geförderte Niedriglohnsektor ist überwiegend weiblich und hat dadurch die Entgeltungleichheit zwischen den Geschlechtern verstärkt. Deshalb ist nun der Gesetzgeber gefragt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Entgeltgleichheit von Frauen und Männern durchzusetzen. Dieser Maßnahmenkatalog soll folgende Schritte enthalten:

1. Einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn von 8,71 Euro pro Stunde wird eingeführt, der zügig auf 10 Euro angehoben wird.
2. Die Subventionierungen von geringfügiger Beschäftigung und von Beschäftigung in der sog. Gleitzone werden eingestellt und entsprechende Änderungen im Vierten Buch Sozialgesetzbuch (§§ 8, 8a, 20 Abs. 2 SGB IV) vorgenommen.
3. Ein proaktiv wirkendes Gesetz zu erlassen, das die Tarifvertragsparteien verpflichtet, diskriminierende Entgeltsysteme abzubauen und dafür zeitliche und inhaltliche Vorgaben zur konkreten Umsetzung zu machen. Dieses sollte folgende Eckpunkte beinhalten:
 - a) die Verpflichtung der Tarifpartner zur diskriminierungsfreien Arbeitsbewertung unter Verwendung analytischer Bewertungsverfahren;
 - b) die Überprüfung bestehender Entgeltsysteme durch die Tarifpartner anhand folgender Verfahrensregelungen:
 - aa) In einem kollektiven Verhandlungsverfahren muss ein zeitlich abgestufter Entgeltgleichheitsplan erstellt werden, der auf die zügige völlige Gleichstellung der Geschlechter innerhalb der Tarifstruktur zielt.
 - bb) Bei Weigerung einer Tarifvertragspartei wird ein Schiedsverfahren in der Verantwortung der jeweiligen Tarifparteien eingeleitet.
 - cc) Für den Fall, dass sich die Tarifparteien nicht auf ein Verfahren einigen können, erfolgt die Einsetzung einer Entgeltgleichheitskommission durch das Arbeitsgericht, der beide Tarifparteien als Beisitzer angehören.
4. Den Entgeltgleichheitsgrundsatzes im Tarifvertragsgesetz (TVG) zu verankern und das Verbandsklagerecht des § 9 TVG dergestalt auszubauen, dass die Tarifvertragsparteien bereits bei Ungewissheit der Auslegung oder der Rechtswirksamkeit einer tarifvertraglichen Regelung bzw. eines Kriteriums eine gerichtliche Klärung herbeiführen können.
5. Ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft zu verabschieden, welches Betriebe so lange zu gleichstellungspolitischen Maßnahmen und Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie verpflichtet, bis u. a. das Ziel erreicht ist, dass der Durchschnittsverdienst von Frauen und Männern gleich ist und sie in allen Entgeltgruppen zur Hälfte vertreten sind.
6. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist an europarechtliche Mindestvorgaben anzupassen. Zur Förderung der Entgeltgleichheit gehört dazu insbesondere:
 - a) Den Grundsatz der Entgeltgleichheit explizit ins AGG aufzunehmen und unter Bezug auf den in Artikel 141 des EG-Vertrags niedergelegten Anspruch auf gleiches Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit zu präzisieren (§ 8 Abs. 2 AGG).

- b) Eine Einschränkung, der zufolge es bei zulässigen unterschiedlichen Behandlungen wegen des Alters nicht zu Diskriminierungen wegen des Geschlechts kommen darf in § 10 Satz 2 Nr. 4 AGG aufzunehmen.
 - c) Die Sanktionen neu zu regeln und das Verschuldensfordernis in § 15 Abs. 1 und 3 AGG zugunsten eines verschuldensunabhängigen Schadenersatz- und Entschädigungsanspruchs zu streichen.
7. Das AGG ist über die Anpassung an europäische Mindestvorgaben hinaus zu erweitern. Zur Förderung der Entgeltgleichheit gehören dazu insbesondere:
- a) Ein echtes Verbandsklagerecht einzuführen, das Verbände berechtigt, sowohl im Namen und mit Einverständnis der Betroffenen zu klagen (Prozessstandschaft) als auch ohne individuell klagewillige Betroffene Klage zu erheben, weil eine tarifvertragliche Regelung diskriminiert.
 - b) Die Möglichkeit der Einführung des Untersuchungsgrundsatzes in arbeitsrechtlichen Prozessen mit AGG-Bezug zu prüfen, um die tatsächliche Überprüfung von Arbeitsbewertungskriterien von Amts wegen sicherzustellen.
 - c) Die Rechtsfolgen benachteiligender tarifvertraglicher Regelungen (§ 7 Abs. 2 AGG) dahingehend zu konkretisieren, dass neben der Unwirksamkeit der diskriminierenden Vereinbarung (z. B. in einem Tarifvertrag) klargestellt wird, dass der Grundsatz der Meistbegünstigung für alle Diskriminierungsmerkmale in § 1 AGG gilt.
8. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend abzukoppeln, um ihre unabhängige Arbeit sicherzustellen. Sie muss umstrukturiert werden, damit sie sowohl individuelle als auch institutionelle Unterstützung leisten kann. Dazu wird sie mit Blick auf die Bekämpfung der Entgeltungleichheit mit einem eigenen Klagerecht ausgestattet. Sie übt eine Kontrollfunktion aus und erhält ein umfassendes Auskunftsrecht.
9. Eine hochwertige, flächendeckende und elternbeitragsfreie ganztägige Betreuung für alle Kinder anzubieten bzw. aufzubauen und diese als Rechtsanspruch zu verankern.
10. Das Elterngeld sozial auszugestalten, indem jedem Elternteil ein individueller und nicht übertragbarer Anspruch auf 12 Monate Elterngeld gewährt wird (für Alleinerziehende 24 Monate). Die Lohnersatzrate von 67 Prozent soll bestehen bleiben, die Mindestleistung aber auf 450 Euro angehoben werden.
11. Einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem die Steuerpflichtigen zukünftig mit ihren eigenen Einkünften individuell und unabhängig von ihrer Lebensweise zu veranlagten sind. Dazu ist das Ehegattensplitting in eine Freibetragsregelung zur steuerlichen Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen bis zur Höhe des steuerfreien Existenzminimums umzuwandeln. Die Verdoppelung der Vorsorgepauschale sowie anderer Frei- und Abzugsbeträge in Abhängigkeit von der Verehelichung soll entfallen.

Berlin, den 2. Dezember 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Zum Einkommensabstand zwischen Frauen und Männern trägt eine Vielzahl von Faktoren bei. Auch wenn es immer noch Formen unmittelbarer Lohndiskriminierung gibt, sind gegenwärtig Formen mittelbarer Diskriminierung von größter Bedeutung. Dazu gehören tarifliche oder betriebliche Systeme der Entgeltbestimmung, die geschlechtsneutral formuliert sind und auf den ersten Blick nur schwer als geschlechtsspezifische Entgeltdiskriminierung identifiziert werden können. Ein Beispiel sind Kriterien innerhalb von Arbeits- und Leistungsbewertungssystemen zu Ungunsten von Frauen. Ihnen liegen gesellschaftliche, hierarchische Bewertungen von Tätigkeiten zugrunde, die traditionell als „weiblich“ und „männlich“ wahrgenommen werden.

Beispielsweise arbeiten in Berufen mit hohen Bruttojahresverdiensten deutlich mehr Männer, in schlecht bezahlten Berufen arbeiten umgekehrt überwiegend Frauen. Der Anteil der Frauen im Niedriglohnsektor liegt in Deutschland bei 70 Prozent. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 28. August 2008 variierte 2006 der Verdienstabstand zwischen den Geschlechtern innerhalb der unterschiedlichen Branchen zwar stark, es gab jedoch keinen Wirtschaftszweig, in dem Frauen mehr verdienten als Männer.

Ohne ein Eingreifen des Gesetzgebers wird Entgeltgleichheit in absehbarer Zeit nicht erreicht werden. Die EU-Kommission regt daher eine Verschärfung gesetzlicher Bestimmungen an, „die darauf abzielen, diskriminatorische geschlechtsbezogene Elemente im Entgeltsystem zu beseitigen“, um das Prinzip des gleichen Entgelts für eine gleichwertige Arbeit zu sichern (EU-Kommission, 18. Juli 2007, Mitteilung zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, KOM(2007) 424).

Nachdem die Bundesregierung im Entwurf des Fortschrittsberichtes 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vom 5. Mai 2008 das Ziel der Verminderung der Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen noch zur Disposition gestellt hatte, hat sie dieses Ziel im am 29. Oktober 2008 vom Kabinett beschlossenen Fortschrittsbericht bekräftigt. Darin schreibt die Bundesregierung zu Recht: „Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern sind in modernen Erwerbsgesellschaften ein Zeichen für soziale Ungleichheit. Die Verringerung der Lohnunterschiede ist ein Indikator für Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung.“ Konkrete Maßnahmen zum Erreichen dieses Ziels werden im Bericht allerdings nicht genannt.

Aus der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Maßnahmen zum Abbau des Lohngefälles zwischen Frauen und Männern“ (Bundestagsdrucksache 16/7237) geht hervor, dass die Bundesregierung die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes nicht als notwendigen Schritt zur Verbesserung der Lohnsituation von Frauen ansieht. Trotzdem können vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus Ländern, in denen bereits ein gesetzlicher Mindestlohn existiert, positive Auswirkungen des Mindestlohns auf die Lohngleichheit zurückgeführt werden. So ist in Großbritannien zwischen 1998 und 2005 der Einkommensunterschied zwischen Männern und Frauen um 4 Prozent gesunken. 1999 wurde dort ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt (vgl. Bericht der Low Pay Commission aus Großbritannien von 2007).

Der Gesetzgeber muss darüber hinaus nicht nur die Rahmenbedingungen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben sicherstellen und die individuellen wie kollektiven Klagemöglichkeiten verbessern, sondern auch die Tarifpartner zur diskriminierungsfreien Entgeltbewertung in Tarifverträgen verpflichten.

Darüber hinaus bedarf es proaktiver Verfahren, die in einem eigenen Gesetz zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit in Kollektivverträgen geregelt werden sollten. Dies gilt als Leitfaden für die Privatwirtschaft und den öffentlichen Dienst

zur Durchsetzung des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher und gleichwertiger Arbeit. Schließlich müssen starke und unabhängige Institutionen mit eigenen Beratungs- und Untersuchungskompetenzen den Tarifvertragspartnern zur Seite gestellt werden.

Entgeltgleichheit in Tarifverträgen kann in Deutschland zurzeit auf zwei Wegen durchgesetzt werden: durch Klagen der Betroffenen und durch Tarifpolitik. Individualklagen einzelner diskriminierter Personen sind nicht imstande, den Grundsatz der Entgeltgleichheit flächendeckend durchzusetzen. Es bestehen hohe Zugangsbarrieren und Risiken bei der Rechtsmobilisierung. Die Rechtsprechung kann durch „bessere“ Entscheidungen die diskriminierende Wirklichkeit der kollektiven Entgeltsysteme nicht entscheidend ändern, denn ihre Entscheidungen gelten nicht für die gesamten Systeme. Die individuelle Rechtsdurchsetzung führt auch zu Rechtsunsicherheit nicht nur auf Seiten der Verbände, sondern auch auf Seiten der Arbeitgeber.

Daher bedarf es neben einer schnellen Anpassung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes an europarechtliche Mindestvorgaben, verfahrensrechtlicher Verbesserungen, um die Probleme der individuellen Rechtsmobilisierung auszugleichen. Dazu gehören ein eigenes Verbandsklagerecht, eine Beweisverschiebung in Bezug auf den Nachweis mittelbar diskriminierender Strukturen sowie eine institutionelle Unterstützung der betroffenen Einzelpersonen im Vorfeld von Klagen.

Die bisherige Antidiskriminierungsstelle, ihre Leitung sowie die Angliederung an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat in mehrfacher Hinsicht nicht dazu beigetragen, Diskriminierung zu minimieren. Aus diesem Grund muss diese Stelle vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend abgekoppelt und zu einer eigenständigen Institution ausgebaut werden. Sie sollte nicht nur informieren, sondern auch Beratungsangebote insbesondere für andere Institutionen wie auch Tarifparteien bieten.

