Gender Mainstreaming

Anforderungsermittlung aus Gender-Perspektive – Neubewertung von Arbeit: geschlechterneutral?

Gleiches Entgelt für Frauen und Männer – weiterhin Illusion?

Die Umsetzung der neuen Entgelt-Rahmen-Abkommen (ERA) in den Betrieben der Metall- und Elektroindustrie wird hohe Anforderungen an die „Neubewertung der Arbeit“[1] stellen. Das gilt für die Zusammenführung der bisher getrennten Grundentgeltbestimmung für Arbeiter und Angestellte. Das trifft gleichfalls zu für den Abbau geschlechtsspezifischer Ungleichheiten in der Grundentgeltbestimmung, vor allem den Abbau der systematischen Unterbewertung von Frauenarbeitsplätzen.[2] Hier ist gewerkschaftliches Handeln gemäß der Strategie des „Gender Mainstreaming“ gefordert. Bekanntlich ist danach (sozial-)politisches Handeln auf allen Ebenen ständig auf seine geschlechtsspezifischen Wirkungen hin mit dem Ziel zu überprüfen, ggf. sich ergebende Benachteiligungen für Frauen und Männer abzu-

1) Schweres, Neubewertung von Arbeit, AiB 2002, 422 ff.

2) Jochmann-Döll, Lohndiskriminierung und Arbeitsbewertung, GfA et al. (Hrsg.), Arbeit-Leistung-Gesundheit; Herbstkonferenz 1992, S. 169–184; Hans Böckler Stiftung, Graue Reihe/Neue Folge 62, Düsseldorf (1993).

bauen.[3] Klaus Lang verweist darauf, dass die Gewerkschaften (angestoßen durch die Hans Böckler Stiftung) sich im Bündnis für Arbeit für das vernachlässigte Problemfeld von Frauenerwerbsarbeit und Gleichstellungspolitik unter „Gender Mainstreaming“ eingesetzt haben.[4] Hierbei stehen zweifellos verbesserte Beschäftigungschancen von Frauen am Arbeitsmarkt im Vordergrund. Nicht vernachlässigt werden darf jedoch der Nachholbedarf bei einer geschlechterneutralen Entgeltbestimmung.

Leichtlohngruppen: Reformdiskussion in den 70er Jahren

Bereits Ende der 60er Jahre setzte sich die Arbeitswissenschaft (Arbeitsmedizin, u. a. Rutenfranz[5]) mit dem Problemfeld der Bewertung angeblich leichter Frauentätigkeiten auseinander. Bedeutsam sind dazu weiterhin die Forschungsergebnisse von Rohmert/Rutenfranz.[6] Im Kern ging es bei diesen Untersuchungen um die „Frauenproblematik“, die ungleiche Bezahlung (ungleiches Entgelt) von Frauenarbeiten.

Nun müsste bei jüngeren Arbeitswissenschaftlern und Personalwirten beiderlei Geschlechts die Frage auftauchen: Warum ist denn diese wichtige Aufgabe zwischenzeitlich nicht arbeitwissenschaftlich (arbeitswirtschaftlich) gelöst worden? Denn dass hier immer noch Lösungsbedarf besteht, zeigt u. a. der in 1999 vorgelegte „Bericht zur Lohngleichheit“.[7]

- Aufschlussreich ist dazu im Werk von Rohmert/Rutenfranz der Abschnitt 2.4 „Schlussfolgerungen für Lohnfindung“. Dort heißt es u. a.: „Durch die Ergebnisse weiterer Untersuchungen im Bereich der Erträglichkeit menschlicher Arbeit wird sicherlich der **Ermessensspielraum der Sozialpartner in der Lohnfindung**, die üblicherweise auf der Ebene der Zumutbarkeit stattfindet, **eingeengt** werden.“[8]

  In der Folge argumentierten damals IG-Metall und Gesamtmetall unisono: „Ihr (Arbeits-)Wissenschaftler lasst gefälligst die Finger weg von allen Fragen der Arbeitsbewertung und der Entgeltbestimmung! Das ist unsere Sache!“
- Als unerfreuliche Folge ergab sich daraus für die Forschungsförderung (u. a. im HdA-Programm), dass praktisch keine Förderung mehr zu derartigen arbeitwirtschaftlichen Themenfeldern bewilligt wurde. Das ist so bis heute (2002) geblieben.

Rohmert (Arbeitswissenschaft/Ergonomie) und Rutenfranz (Arbeitsmedizin; Arbeitswissenschaft) waren beide gewiss hervorragende Wissenschaftler. Aber ihnen fehlte ein gewisses „arbeitspolitisches Gespür“ dafür, was sie als Wissenschaftler den Sozialpartnern und deren Tarifexperten zumuten konnten. Hätten sie sich z. B. als Wissenschaftler etwas zurückgenommen und geschrieben, dass sie nur wissenschaftliche Unterstützung bei der Entscheidungsfindung der Tarifpartner und deren Verhandlungsführung leisten könnten, dann wäre vielleicht die Tür für notwendige arbeitswirtschaftliche Forschungsförderungen nicht zugeschlagen worden. So aber konnten die Sozialpartner (deren Tarifexperten) keineswegs hinnehmen, dass (Arbeits)Wissenschaftler sich „anmaßten“, wissenschaftliche Vorgaben für den Aushandlungsprozess der Tarifparteien bzw. Betriebsparteien zu erstellen. Das kam einem Eingriff in die Tarifautonomie nahe!

Anforderungsermittlung aus Sicht schwerer, männlicher Industriearbeit

Nun kann zu Recht gefragt werden: Warum haben die Tarifvertragsparteien die Gender-Perspektive in der Grundentgeltbestimmung nicht selbst gelöst? Warum haben sie nicht in den 80er/90er Jahren dafür gesorgt, dass in der Anforderungsermittlung die Auswahl der Anforderungsmerkmale und deren Gewichtung geschlechtsneutral erfolgte? Dahinter steckt wohl am wenigsten ein böser Wille der meist männlichen Tariffachleute, den Frauen eine Gleichstellung bei der Grundentgeltbestimmung zu verwehren.

Vielmehr waren die Entwicklungen der Tarifpolitik in (West-)Deutschland in starkem Maße geprägt von der tarifpolitischen Vorreiterrolle der Metall- und Elektroindustrie und dem zugehörigen Handwerk. Der Metallbereich „(…) ist besonders wichtig, weil er sehr viele Arbeitnehmer umfasst, einen großen Teil der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung erstellt und eine Vorreiterrolle für die Tarifpolitik spielt“.[9]

Innerhalb des Metallbereichs hatte die Eisen- und Stahlindustrie über Jahrzehnte hinweg eine führende Rolle in der Anforderungsermittlung (Arbeitsbewertung) zur Grundentgeltbestimmung.[10] Das „Genfer Schema“ (1950) bestimmte mit seinen von den Arbeitsbedingungen der Stahlindustrie geprägten Anforderungsmerkmalen die Praxis der anforderungsabhängigen Entgeltbestimmung.[11]

---

3) Pinl, Gender Mainstreaming – ein unterschätztes Konzept, Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33-34/2002, S. 3–5.

4) Lang, Bündnis für Arbeit, WSI Mitt. 54 (2001) 5, S. 294 ff. Vgl. Lang/Meine/Ohl, (Hrsg.), Handbuch Arbeit-Entgelt-Leistung; 3. überarb. Aufl., Frankfurt/M. (2001).

5) Rutenfranz, Überlegungen zur arbeitsmedizinischen Beurteilung so genannter „leichter“ Frauenarbeiten; Schriftenreihe der IG-Metall, Nr. 54, Dortmund (Sept. 1970).

6) Rohmert/Rutenfranz, Arbeitswissenschaftliche Beurteilung der Belastung und Beanspruchung an unterschiedlichen industriellen Arbeitsplätzen; Hrsg.: BMA, Bonn (1975).

7) Leichtlohngruppen problematisch – Bericht zur Lohngleichheit, blickpunkt bundestag (1999) 1, S. 22.

8) Rohmert/Rutenfranz, a.a.O., S. 12.

9) Nienhüser, Die historische Entwicklung der Grundlohnbestimmung, W. Weber (Hrsg.), Entgeltsysteme, S. 233–268, Stuttgart (1993). Vgl. Schmierl, Historische Leistungskompromisse unter Veränderungsdruck – Neue Lohnsysteme in der Metallindustrie, WSI Mitteilungen 49 (1996) 10, S. 652 ff.

10) Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (Hrsg.), Was ist die Arbeit wert? München (1971).

11) Euler/Stevens, Die analytische Arbeitsbewertung, Sozialwirtschaftl. Schriftenreihe der Eisen- und Stahlindustrie, Heft 3, 4. neubearb. u. erweit. Aufl., Düsseldorf (1965). Vgl. REFA (Hrsg.), Methodenlehre der Betriebsorganisation: Anforderungsermittlung (Arbeitsbewertung); München (1991).

Gesetzliche Grundlagen

▶ **Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz**

(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.

▶ **§ 612 „Vergütung" Bürgerliches Gesetzbuch**

(3) 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.

▶ **Artikel 141 EG-Vertrag: Gleiches Entgelt für Männer und Frauen (ehem. Art. 119)**

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 Arbeitsentgelts 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. 2. 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen**

Die Verwirklichung des in Artikel 119 des Vertrags 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. (…)

▶ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: equalpay – Internationale Konferenz – Modelle und Initiativen zur Entgeltgleichheit. http://www.equal-pay.de/web/de/hgrund eu.htm

Da verwundert es nicht, dass unter dem Erfahrungshorizont schwerer männlicher Industriearbeit mit hochbelastenden Umgebungseinflüsen (Hitze, Lärm, Staub usw.) sich die Wahrnehmungsfähigkeit der Tariffachleute (= Lohnschlosser) für belastende Arbeitsanforderungen in typischen Frauenberufen nicht weiterentwickelte.

Der Blick für andersartige („typisch weiblich dominierte") Anforderungsarten und deren angemessene Gewichtung blieb auch deswegen verstellt, weil eben die arbeitswissenschaftliche, die arbeitsökonomisch/personalwirtschaftliche Forschung dieses „heiße Eisen" nicht aufgriff. Daran konnte man(n, frau) sich nur die Finger verbrennen.

Umso wichtiger wurde es daher in den 90er Jahren, der tradierten Arbeitsbewertung mit dem arbeitspsychologisch begründeten Konzept der vollständigen Tätigkeit („Vollständige Arbeitsaufgabe"[12]) eine neue, offenere Anforderungsstruktur gegenüberzustellen. Sie ist u. a. offen für eine angemessene, gerechtere Anforderungsermittlung, also für den Grundsatz: „Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit".[13]

12) Schweres, Das Konzept der vollständigen Tätigkeit – Zur Anforderungsermittlung in modernen Produktionsstrukturen, FB/IE 46 (1997) 4, S. 166 ff. Vgl. Schweres/Wilk, Anforderungsermittlung in modernen Produktionsstrukturen, FB/IE 48 (1999) 4, S. 168 ff.

13) Siebold, Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, FR Nr. 161/15. 7. 2002, S. 9.

Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit!

Vor zehn Jahren organisierten der DGB und die Hans Böckler Stiftung zusammen mit der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft (GfA) deren Herbstkonferenz 1992. Das Forum D beschäftigte sich mit „Arbeitsbewertung und Qualifikation". Dort trug u. a. Andrea Jochmann-Döll aus ihren Forschungen zu „Lohndiskriminierung und Arbeitsbewertung"[14] vor:

„Es geht um die ausgewogenere bzw. gleichgewichtige Berücksichtigung (und Bezahlung) typischer Anforderungen an Frauenarbeitsplätzen sowie um die Erarbeitung und Implementierung von Verfahren, die eine solche Neubewertung ermöglichen."[15] „Diskriminierung tritt dann auf, wenn Merkmale, die für Frauenarbeitsplätze charakteristisch sind, weggelassen werden, typische Anforderungen von Männerarbeitsplätzen aber berücksichtigt bzw. doppelt oder mehrfach bewertet werden."[16]

Jochmann-Döll bringt ihr „Gleichwertigkeitsprinzip" auf den Punkt. Es geht ihr dabei weniger um die Abschaffung der bereits angesprochenen „Leichtlohngruppen" für die tarifliche Eingruppierung von typischen Frauentätigkeiten. Sie wendet sich vielmehr gegen „(…) die systematische Unterbewertung von Frauenarbeitsplätzen".[17]

Fast ein Jahrzehnt später legt die IG Metall eine Schrift vor über „(…) Mittelbare Diskriminierung von Frauen bei der Eingruppierung beseitigen".[18] Darin wird bereits in der Einleitung angeknüpft an die Notwendigkeit, bei der Umsetzung der neuen Entgelt-Rahmen-Abkommen (ERA) die Anforderungsermittlung so zu erneuern, dass die Arbeit von Frauen und Männern nach gleichen bzw. gleichwertigen Kriterien bewertet wird.

Bereits in 1999 berichtete eine der Mitautorinnen dieses Heftes – Anna Merklin – auf einem Seminar aus einer Studie über „Mittelbare Diskriminierung in Metalltarifverträgen".[19] Danach genügten die damals gültigen Metalltarifverträge weder den Ansprüchen deutschen noch europäischen Rechts (vgl. Kasten). Auch neuere arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zur Anforderungsermittlung waren unzureichend berücksichtigt.

Sechs mögliche Ursachen für Lohnrückstände bei Frauen (Tabelle 1) fand die Projektgruppe in dieser Studie heraus.

Tabelle 1:

Ursachen für die Lohnrückstände von Frauen (Merklin 1999)

1. Berechtigte Höhergruppierungen von Frauen dauern deutlich länger als die von Männern.
2. Höhergruppierungen von Frauen müssen meistens mit Hilfe des Betriebsrats durchgesetzt werden, während Höhergruppierungen von Männern häufig ohne jede Intervention des Betriebsrats laufen.
3. Bei Frauen werden die richtigen Eingruppierungen oft durch Leistungs-, außertarifliche oder Gruppenzulagen umgangen.
4. Vorgesetzte berücksichtigen nur selten Frauen bei der Besetzung von Stellen, die Aufstiegsmöglichkeiten bieten.
5. Gleiche Qualifikation schützt Frauen nicht davor, minderwertig eingestufte Arbeit zugewiesen zu bekommen und deshalb weniger Entgelt zu beziehen.
6. Dort, wo der Betriebsrat sich gezielt für die richtige Eingruppierung von Frauen einsetzt, konnten nachweislich Erfolge erzielt werden.

„Insgesamt wurde deutlich, dass das vorrangige Problem nicht mehr die gleiche Bezahlung von Frauen und Männern für die **gleiche** Arbeit ist. Das zentrale Problem sind die eher verdeckten, **mittelbaren** Formen der Diskriminierung von Frauen."[20]

Die von Karin Tondorf aufgelisteten neuen möglichen Ursachen für die Diskriminierung bei der Anforderungsermittlung[21] (Tabelle 2) sind ebenfalls überwiegend mittelbarer Natur.

Tabelle 2:

Tarifliche Grundentgelte – Mögliche Ursachen von Diskriminierung im Rahmen von Arbeitsbewertung/Anforderungsermittlung (Bietergemeinschaft WSI, Juli 2001)

1. Nichtbewertung von Anforderungen, die an frauendominierten Arbeitsplätzen auftreten, z. B. Körperkraft bei Pflegepersonal.
2. Verwendung unterschiedlicher Kriterien bei der Bewertung von frauen- und männerdominierten Tätigkeiten.
3. Doppel- oder Mehrfachbewertung von Kriterien, die ähnliche Sachverhalte erfassen und männerdominierte Gruppen begünstigen (z. B. „Kenntnisse" und „Denken").
4. Diskriminierende Auslegung von Kriterien oder Verwendung diskriminierungsanfälliger Kriterien, die Frauen und Männer aus gesellschaftlichen oder physischen Gründen (z. B. tradierte familiäre Rollenverteilung oder Körperkraft) in unterschiedlichem Maß erfüllen können.

14) Jochmann-Döll (1993), a.a.O.

15) A.a.O., S. 171.

16) A.a.O., S. 174.

17) A.a.O., S. 169.

18) IG Metall (Hrsg.), Mit gleicher Münze, Grüne Reihe Nr. 8, Frankfurt/M. (Juli 2001).

19) Merklin, Die Studie „Mittelbare Diskriminierung in Metalltarifverträgen". Vortrag im Seminar der FM/CC.OO; Madrid (26. 4. 1999). Typoskript unveröff.

20) Merklin, a.a.O., S. 2.

21) Tondorf, „Simon verdient mehr als Simone". Vortrag auf der internationalen Konferenz „Equal Pay – Modelle und Initiativen zur Entgeltgleichheit"; Berlin (17. 6. bis 19. 6. 2002). Veranstalter: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. – Vgl. Bietergemeinschaft WSI, Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern. Anhang III/Übersicht 1, S. 45. Wiss. Bericht im Auftrag der Bundesregierung Düsseldorf (Juli 2001).

5. Eröffnen von Bewertungsspielräumen (z. B. durch summarische Bewertung, vage Formulierungen) und Nutzen dieser Spielräume zuungunsten von „Frauentätigkeiten“.
6. Aneinanderbinden von Kriterien, z. B. Bewertung von „besonderer Verantwortung“ nur dann, wenn „gründliche, umfassende Fachkenntnisse und selbstständige Leistungen“ erfüllt sind.
7. Unverhältnismäßig hohe Gewichtung von Kriterien, die v.a. auf männerdominierte Tätigkeiten zutreffen (z. B. Muskelkraft).
8. Bewerten von anspruchsvollen Tätigkeitsanteilen erst dann, wenn sie einen bestimmten Zeitanteil erreichen, z. B. zu 50 % Tätigkeiten, die gründliche und vielseitige Fachkenntnisse erfordern.
9. Verwendung unterschiedlicher Arbeitsbewertungssysteme mit unterschiedlichen Bewertungslogiken seitens derselben Tarifparteien oder desselben Arbeitgebers bzw. derselben Arbeitgeberin (z. B. für ArbeiterInnen und Angestellte, für verschiedene Berufsgruppen).

Quelle: Forschungsgruppe Tondorf 2001

Das sind Ergebnisse aus einem Bericht der Bundesregierung zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern (24. 4. 2002). Auf diesen Bericht geht ausführlich eine DGB-Broschüre[22)] ein. Unter der Überschrift „Die Fehler liegen im System: Wie funktioniert mittelbare Diskriminierung bei der Lohnfindung“[23)] werden dort wesentliche Untersuchungsergebnisse zur Benachteiligung von Frauen bei der Grundentgeltbestimmung zusammengefasst.

Prof. Manfred Schweres, Ingo Jäger,
Institut für Arbeitswissenschaft und Didaktik des Maschinenbaus (IADM)

22) DGB (Hrsg.), Frau geht vor. Info-Brief Nr. 2, Berlin (April 2002).

23) DGB, A.a.O., S. 10–11.

AIB-Kongress

Die neue Gleichstellung von Frauen und Männern am 28. 11. 2002 im Dorint Hotel Köln