

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Bereich Gleichstellungs-  
und Frauenpolitik

## **Positionspapier zur Entgelt Differenz zwischen Frauen und Männern**

### **Gender Pay Gap**

**beschlossen vom Bundesfrauenausschuss am 17.04.08**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Bereich Gleichstellungs-  
und Frauenpolitik

Verantwortlich:  
Ingrid Sehrbrock

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Claudia Menne  
Tel. 030 / 24060-144  
Fax. 030 / 24060-761  
E-Mail: [claudia.menne@dgb.de](mailto:claudia.menne@dgb.de)



## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

- Lt. der Ende 2007 veröffentlichten OECD-Studie (Babies and Bosses) verzeichnen unter den 17 OECD-Ländern nur Japan und Korea einen größeren Lohnabstand zwischen Frauen und Männern als Deutschland.
- Mit einem geschlechtsspezifischen Einkommensunterschied von 22 % (EUROSTAT 2007) liegt Deutschland europaweit an vierletzter Stelle, der EU-Durchschnitt liegt bei 15 %!
- Einer Studie der Dublin Foundation zum „The Gender Pay Gap“ von 2006 zufolge weist Deutschland mit 26 % die größte Lücke zwischen den an Frauen und Männer bezahlten Stundenlöhnen auf und liegt damit - wie auch schon 2004 - im EU-Vergleich an letzter Stelle.

Über die unterschiedliche Bezahlung von Männern und Frauen und deren Ursachen ist in den letzten 50 Jahren viel recherchiert und geredet worden. Viele Analysen wurden gemacht und viele Meinungen darüber ausgetauscht, wie dieser Entgeltunterschied zustande kommt. Nicht alle Argumente sollen (an dieser Stelle) wieder aufgenommen werden. Wichtig ist aus Sicht der DGB-Frauen, die Frage eher so zu stellen, wie es kommt, dass gerade in Deutschland die Entgeltschere in den letzten Jahren stärker auseinandergeht, während andere Länder in Europa durchaus Maßnahmen unternommen haben, die dazu führten, dass sich die Entgeltunterschiede verringerte und Löhne und Gehälter sich angeglichen haben.

### **Handlungsansätze im europäischen Vergleich**

Die europäische Beschäftigungsstrategie aus dem Jahre 2003 forderte die EU-Mitgliedsstaaten auf, bis zum Jahr 2010 eine substanzielle Reduzierung der Entgeltdifferenz zwischen Frauen und Männern in jedem Mitgliedsstaat zu erreichen, und zwar durch einen vielschichtigen und vielfältigen Ansatz.

Sowohl die Segregation des Arbeitsmarktes, die Fragen von Erziehung und Weiterbildung (Sozialisation), von Eingruppierungsmerkmalen und Entgeltsystemen, aber auch Sensibilisierungsmaßnahmen und Transparenz der Vorgänge müssen in den Blick genommen werden. Diese Einschätzung aus dem Jahre 2003 wurde 2005 noch einmal unterstrichen und es wurde betont, dass ein integrierter Ansatz gewählt werden müsste, um die Reduzierung der Entgeltdifferenz zwischen Frauen und Männern als ein spezielles Ziel in alle allgemeinen Richtlinien der EU einzubetten.

Damit einhergehend wurde die Notwendigkeit betont, den Einkommensunterschied sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor zu schließen. Konkrete Ziele und Zeitpläne für Maßnahmen wären sowohl auf europäischer Ebene als auch in den jeweiligen Nationalstaaten notwendig.

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

Auch die Mitteilung der EU-Kommission vom Sommer 2007 betont die Notwendigkeit, verschiedene politische Handlungsfelder, wie Aufklären, Sensibilisieren und Definieren von Zielkorridoren und Umsetzungsplänen, zu berücksichtigen.

Die letzten beiden EU-weiten Studien aus dem Jahre 2006 bieten einen Überblick über die stattgefundenen Veränderungen der letzten Jahre und geben auch Einblicke in die verschiedenen Politikansätze, die in den Mitgliedsstaaten der EU angewandt worden sind.

Neben der Etablierung von gesetzlichen Standards setzen andere europäische Länder verstärkt auf den Ausbau der Infrastruktur (wie effektive Unterstützung durch Gleichstellungsstellen in Zypern und Litauen), auf die Weiterentwicklung von Arbeitsbewertungsverfahren durch die Sozialpartner (in Belgien, Dänemark, Luxemburg), auf Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit, z.B. durch Einführung eines Equal Pay-Tages in Belgien und Österreich. Niederlande, Finnland und Norwegen senden durch hochrangig besetzte Arbeitsgruppen und Kommissionen politische Signale aus bzw. einigen sich auf umfangreiche Programme mit konkreten Ziel- und Zeitvorgaben zur Reduzierung der Einkommensdisparitäten.

### **Ursachen für das aktuell wieder stärkere Auseinanderdriften der Gehaltsschere zwischen den Geschlechtern aus Sicht der DGB-Frauen**

Die Sachlage ist dadurch gekennzeichnet, dass es eine Fülle von bekannten und teilweise quantifizierbaren Elementen gibt, die Erklärungen dafür liefern, warum der Entgeltunterschied nach wie vor so gravierend ist.

Diese Erklärungsmuster reichen von der Auffassung, dass Frauen in frauenspezifischen, schlechter bezahlten Branchen tätig sind, dass sie größere Unterbrechungen aufweisen, dass ihre Berufs- und Erwerbsbiografie also unregelmäßiger verläuft als die von Männern, bis dahin, dass sie insgesamt eher Teilzeittätigkeiten ausüben, die ebenfalls in der Regel schlechter bezahlt werden.

All diese Erklärungsmuster sind mit Sicherheit für Deutschland nach wie vor zutreffend, da sich die Arbeitsmarktsituation von Frauen noch nicht grundlegend geändert hat. Der entscheidende Punkt und die damit verbundene erneute Verschlechterung ist aber der, dass sich bezogen auf Stundenbasis der Entgeltunterschied vergrößert und die herkömmlichen Erklärungsmuster dafür nicht mehr ausreichen.

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

### **Einkommensdifferenzierung und Einkommensdiskriminierung**

Wissenschaftlerinnen haben berechnet (WSI FrauenDatenReport 2005), wie weit der Einkommensabstand zwischen Frauen und Männern erklärbar ist. Sämtliche bekannten Gründe wurden berücksichtigt, wie geschlechtsspezifische Unterschiede in Ausbildung, Beruf, Tätigkeiten oder Branche, die, vor allem wenn mehrere dieser Strukturmerkmale zusammenkommen, wie oben beschrieben, das Einkommen erheblich beeinflussen.

Sosehr selbst hinter diesen Strukturmerkmalen diskriminierende Mechanismen stecken, sowenig lässt sich der Einkommensunterschied zur Gänze darüber erklären. Ein Teil des Einkommensunterschiedes – je nach zugrunde gelegten Einkommensdatenquellen sind es zwischen 12 % und 32 % im Westen bzw. 11 % und 24 % im Osten – so kommen die Wissenschaftlerinnen zum Schluss, trifft Frauen allein aufgrund ihres Geschlechts.

Es verdichtet sich die Einschätzung, dass die wichtigsten Komponenten und Faktoren, die zum Entgeltunterschied führen, sowohl in sozioökonomischen als auch kulturellen Begründungszusammenhängen zu suchen sind, die weit weniger messbar und vor allem schwieriger zu verändern sind.

Zur Klassifizierung bieten sich zunächst fünf Kategorien an, die folgendermaßen zu skizzieren sind:

1. soziale Vorurteile ( wie geschlechtsspezifische Rollenzuweisungen: Familie und Reproduktion gegen Aufstiegs- und Leistungsorientierung etc.)
2. die Strukturen und Brancheneffekte (über die bereits zuvor gesprochen wurde)
3. institutionelle Variablen und hier insbesondere die Frage, inwiefern z.B. ein definiertes Existenzminimum in einem Land existiert, ob es Mindestlöhne gibt etc. (Dieser Diskussionszusammenhang findet zunehmend Eingang in die aktuelle politische Debatte in Deutschland.)
4. Eine vierte Kategorie sind berufliche Bewertungs- und Klassifizierungssysteme. Auch hier gibt es weitreichende Erklärungsmöglichkeiten, wie Bewertungsmaßstäbe diskriminierend wirken können oder nicht.
5. Unternehmensstrategien, insbesondere die immer weiter zunehmende Individualisierung von Entgeltbestandteilen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Insbesondere der letzte Punkt ist nach Ansicht der DGB-Frauen und der Mitgliedsgewerkschaften einer der entscheidenden Faktoren, der zu ungleicher Bezahlung zwischen Männern und Frauen führt und soll im Folgenden weiter ausgeführt werden.

## **Veränderungen des Industriestandortes Deutschland**

Die gerade in den letzten Jahren zunehmende Vergrößerung des Unterschieds zwischen den Einkommen liegt nach Ansicht der DGB-Frauen jedoch in erster Linie in den zahlreichen Umstrukturierungsmaßnahmen begründet, die in der deutschen Wirtschaft in den letzten Jahren stattgefunden haben. Hier sind insbesondere zu nennen: vermehrte Projektarbeit, Outsourcing-Prozesse in den Unternehmen, Privatisierungen auch in großen, bisher öffentlich strukturierten Sektoren und weitreichende betriebliche Umstrukturierungen insgesamt häufig in Verbindung mit dem Wegfall der Tarifbindung.<sup>2</sup>

All diese Prozesse zusammengenommen, die die deutsche Wirtschaft und Industrie in den letzten Jahren maßgeblich prägten, haben in einem erheblichen Umfang zu einem Verdrängungswettbewerb auf dem Arbeitsmarkt bzw. zwischen den Arbeitsplätzen geführt. Dieser Verdrängungswettbewerb zeichnet sich u.a. dadurch aus, dass Männer mittlerweile Positionen und Arbeitsplätze einnehmen, die vielleicht vor zehn Jahren noch gar nicht in ihrem Blickfeld waren.

Aber ‚dank‘ einer traditionellen Vorstellung, dass der Mann als Familienernährer abgesichert werden muss, können sie (noch eher) mit Unterstützung rechnen. Frauen hingegen werden in diesen Umstrukturierungsprozessen und geprägt durch ihr Selbstverständnis als klassische ‚Zuverdienerin‘ vielfach auf schlechter bezahlte, geringer qualifizierte Positionen versetzt.

Bei einem internationalen Elektronikhersteller zum Beispiel haben Mitarbeiterinnen unter Druck Abstufungen bis auf das Niveau von „Leichtlohngruppen“ in Kauf nehmen müssen, um letzten Endes doch noch die Schließung des Werkes erleben zu müssen

## **Der Dienstleistungssektor expandiert....**

In Deutschland erreichte der Anteil des Dienstleistungssektors an der Gesamterwerbstätigkeit im Jahr 2007 über 72 %. 1991 lag dieser Anteil noch bei 59,5 %. Mit Abstand am höchsten war der Zuwachs im Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister, wozu auch die Zeitarbeitsfirmen zählen.

Acht von zehn erwerbstätigen Frauen sind laut Mikrozensus 2004 im Dienstleistungssektor zu finden.

---

<sup>2</sup> In diesem Zusammenhang muss zur Kenntnis genommen werden, dass mittlerweile je nach Schätzung 40-50 % der Unternehmen in Deutschland nicht mehr der direkten Tarifbindung unterliegen. Wie viele Beschäftigte davon prozentual betroffen sind, ist schwer zu sagen. Denn es gibt ebenfalls immer noch zahlreiche Unternehmen, die, obwohl sie der Tarifbindung insgesamt nicht mehr unterliegen (z.B. Regelung von Urlaubsansprüchen oder Arbeitszeiten) sie die Bezahlungs- und Entgeltkriterien der relevanten Tarifverträge anwenden.

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

### **...zu welchen Bedingungen?!**

Das spiegelt auch die Tatsache wider, dass in Deutschland im Niedriglohnsektor bis zu 70 % Frauen beschäftigt sind, d.h. im Umkehrschluss: ein gesetzlich eingeführter Mindestlohn würde insbesondere Frauenerwerbstätigkeiten in erheblichem Umfang aufwerten.

### **Betriebliche Realität von Einstieg...**

Sowohl die Eingruppierung von Personen in bestehende Tarifrakmen als auch die Zunahme variabler Entgeltbestandteile, die mit Zielvereinbarungen und der Bewertung durch Vorgesetzte einhergehen, bergen nach wie vor erhebliche Diskriminierungspotenziale, selbst bei der Anwendung von Tarifwerken, die als relativ diskriminierungsfrei gelten.

Ein Beispiel hierfür sind Beurteilungssysteme im öffentlichen Dienst, die v.a. bei Beamtinnen und Beamten für den Aufstieg in die höheren Besoldungsgruppen von entscheidender Bedeutung sind. So ist immer wieder festzustellen, dass die Leistungen von Beamten tendenziell besser beurteilt werden als die ihrer Kolleginnen. Angesichts gleicher Eignung und Befähigung sind solche Effekte häufig nur durch die Anwendung mittelbar diskriminierender Kriterien bei den Bewertungsmaßstäben zu erklären.

Viele betriebliche Eingruppierungen wirken vielfach geschlechtsspezifisch verzerrend zulasten der weiblichen Beschäftigten. Das zeigt sich darin, dass Arbeitsplätze, die überwiegend von Frauen besetzt sind, schlechter eingruppiert sind als die, an denen überwiegend Männer arbeiten, auch wenn es sich um durchaus gleichwertige Tätigkeiten handelt.

Betriebliche Entlohnungssysteme verfügen über Spielräume bei der individuellen Eingruppierung, die bereits bei der Festlegung des Einstiegsgehalts wirken können. Auch dieser prozentuale Spielraum bei (Neu)Einstellungen hat in der Regel seine geschlechtsspezifischen Auswirkungen.

Die Praxis zeigt auch, dass Prämien- und Zulagensysteme oft so angelegt sind, dass sie eher typischerweise von Männern besetzten Arbeitsplätzen zugute kommen. Kriterien, die bei der Eingruppierung eine Rolle spielen können, z.B. das Vorliegen eines tendenziell von Männern bevorzugten Ausbildungs- und Studienabschlusses oder der Nachweis einer ununterbrochenen Erwerbstätigkeit, wirken sich nachteilig auf Frauen aus.

Aber auch ganz einfach der Wechsel von Voll- in Teilzeit kann ein Bündel an Nachteilen für die in der Regel weiblichen Betroffenen nach sich ziehen, die jeglicher sachlicher Rechtfertigung entbehren. In einem Telekommunikationsunternehmen zum Beispiel zeigte sich beim Vergleich der Vergabe von Leistungspunkten an sämtliche Beschäftig-

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

te, dass Teilzeitbeschäftigte unterdurchschnittlich weniger Leistungspunkte erhalten als Vollzeitbeschäftigte.

### **....und Aufstieg**

Aber auch mit längerer Betriebszugehörigkeit vergrößert sich der Einkommensunterschied in der Regel noch, was mit den erschwerten beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten von Frauen zusammenhängt:

- kaum Führungspositionen für Teilzeitkräfte
- nicht transparente Besetzungsverfahren von Leitungsfunktionen
- nicht transparente Vergabe und mangelnder Zugang zu Weiterbildungsangeboten, die für die Qualifikation einer Führungsposition erforderlich sind
- Leistungsbeurteilungen durch Vorgesetzte aufgrund stereotyper Vorstellungen über Arbeitsplätze und das entsprechende Verhalten, darin aufzutreten

Dies alles sind nur einige der im betrieblichen Alltag vorkommenden Praktiken, die Frauen von lukrativeren Positionen fernhalten. Benachteiligungen beim beruflichen Aufstieg wirken sich enorm auf das Lebens Einkommen von Frauen und damit auf ihre Rente aus.

Aber auch der direkte Vergleich der Gehälter von Frauen und Männern in höheren Hierarchieebenen zeigen, dass diese mit jeder Führungsebene mehr auseinanderklaffen und für Frauen dort aufhören, wo sie bei Männern erst anfangen.

Bedenklich sind ebenfalls die Ergebnisse von Untersuchungen, wonach ein steigender Anteil von Frauen in Führungsfunktionen (mittleres Management) die Gehälter (auch die der Männer) auf dieser Ebene sinken lässt.

Was kann deutlicher machen, wie sehr die seit Jahrzehnten tradierte Abwertung bzw. Geringschätzung von Frauenarbeit aktuell gelebt wird.

Fehlanreize des deutschen Steuersystems, das große Gehaltsunterschiede zwischen den Ehepartnern belohnt, wie auch die beitragsfreie Mitversicherung von Minijobberinnen in der Krankenversicherung ihres Ehemannes reproduzieren immer wieder das Bild der „Dazuverdienenin“ und die „gefühlte“ Geringwertigkeit.

### **Handlungsstrategien und Initiativen der DGB-Frauen**

Die Gewerkschaften und vor allem die Gewerkschafterinnen sind schon lange und auf den unterschiedlichsten Ebenen auf dem Weg.

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

### **Auf Ebene der Tarifverträge**

- Gewerkschaften arbeiten laufend an der Beseitigung von Tarifvertragsregelungen, die sich diskriminierend auswirken können.
- Sie haben Studien zur Entgeltdiskriminierung vorgelegt und arbeiten an der Ausgestaltung von Entgeltordnungen mit.
- Sie informieren über die verschiedenen Arbeitsbewertungsverfahren (summarische, analytische, ABAKABA) und deren Vor- und Nachteile in Hinblick auf ein diskriminierungsfreies Ergebnis.
- GewerkschafterInnen initiieren Pilotprojekte, an Hand derer die verschiedenen Methoden zur Arbeitsbewertung angewandt und verglichen werden können.
- Sie formulieren Grundsätze der Tarifarbeit mit und schaffen dafür Bewusstsein, auch bei ihren Kolleginnen und Kollegen in den Tarifkommissionen.
- GewerkschafterInnen erarbeiten Handlungshilfen zur Gestaltung von diskriminierungsfreieren Tarifverträgen.
- Die Forderungen nach diskriminierungsfreien Tarifverträgen bzw. Entgeltregelungen haben in der Tarifarbeit Eingang gefunden und werden gegenüber den Arbeitgebern eingebracht

Diese Arbeiten haben gerade in den letzten Jahren dazu geführt, dass mehr diskriminierungsfreie Tarifwerke entstanden sind. Die Umstellung von Tarifverträgen ist jedoch eine Herausforderung, die sich über viele Jahre erstreckt. Und Tarifverträge sind immer das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses, der von beiden Seiten (Gewerkschaft und Arbeitgeber) getragen werden muss.

### **Auf der betrieblichen Ebene**

- Sie beraten und informieren Betriebs- und Personalräte,
- bieten Schulungen und verschiedene
- schriftliche Leitfäden an zur Unterstützung der KollegInnen bei der Umsetzung von Tarifbestimmungen in den Betrieben.

### **Aktuell werden die Gewerkschafterinnen verstärkt folgende Initiativen setzen:**

- bei der Zusammenarbeit der Bereiche Gleichstellungspolitik und Tarifpolitik innerhalb der Mitgliedsgewerkschaften
- auf der betrieblichen Ebene bei der Einforderung von Betriebsdatenanalysen und
- der Sensibilisierung und Aktivierung der Betriebs- und Personalräte sowie
- Austausch mit handelnden Akteurinnen und Akteuren in den Tarifkommissionen bzw.
- umfangreiche Stärkung und Qualifizierung der Frauen und Sensibilisierung der Männer in den Tarifkommissionen

## **Deutscher Gewerkschaftsbund**

- Weiterarbeit an der Vergleichbarkeit von Tätigkeiten und einzelner Berufe und Herstellen von Vergleichen, die Ungerechtigkeiten klarer machen
- Skandalisierung des Themas Abwertung von frauenspezifischen Tätigkeiten, wie z.B. Minderbezahlung, für Betroffenheit sorgen und
- gesellschaftlichen Druck auf Arbeitgeber erhöhen.

Das Ziel ist, von vereinzelt Ansätzen und Pilotprojekten hin zu einem flächendeckenden Standard zu gelangen.

Die DGB-Frauen starten zum Internationalen Frauentag 2008 eine DGB-Initiative mit Schwerpunkt Entgeltgleichheit.

Dazu gehört auch die Durchsetzung von Mindestlöhnen, um dem ruinösen Wettlauf Einhalt zu gebieten.

### **Im Rahmen einer „Nationalen Umsetzungsstrategie“ fordern die DGB-Frauen von der Bundesregierung:**

- einen aktuellen Einkommensbericht der Bundesregierung
- fundiertes Datenmaterial bezogen auf Branchen und Unternehmen
- Vergleiche und Überprüfung von Berufsbildern und unabhängig von individuellen Fällen
- ein Qualifizierungsprogramm für den gewerkschaftlichen Rechtsschutz/Rechtsberatung als auch von Richterinnen und Richtern. Das Programm sollte aus EU-Mitteln gefördert werden.
- einen europaweiten Ländervergleich (wissenschaftlich aufbereitet und ausgewertet) über nationale Aktivitäten, die in den letzten Jahren bewirkt haben, dass geschlechtsspezifische Einkommensdisparitäten in anderen Ländern zurückgingen
- angesichts des skandalösen Abschneidens im europäischen Vergleich braucht Deutschland ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft
- sowie ein eigenständiges (erweitertes) Verbandsklagerecht für Gewerkschaften
- die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch ausreichende Infrastruktur sowie geeignete arbeitszeitliche Rahmenbedingungen
- Abschaffung des Ehegattensplittings im Steuerrecht

Dem Bund, den Ländern und den Kommunen kommt eine besondere Verantwortung zu, als öffentlicher Arbeitgeber die Umsetzung diskriminierungsfreier Entlohnung zu forcieren. Der Anspruch von TVöD und TVL, eine diskriminierungsfreie Bezahlung im öffentlichen Dienst zu verwirklichen, ist daher bei den Verhandlungen zur jeweiligen Entgeltordnung in besonderer Weise zu berücksichtigen.