

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Anja Kofbinger (GRÜNE)

vom 23. Juni 2014 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 25. Juni 2014) und **Antwort**

Geschlechtsunterschiede bei Einkommen und Verdienst II – was tut der Senat?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Mit welcher Begründung sieht der Senat in der Abfrage der durchschnittlichen Einkommen von Männern und Frauen zur Feststellung der Einkommensunterschiede in landeseigenen Betrieben, Gesellschaften und Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, Anstalten öffentlichen Rechts, Tochterorganisationen und Verwaltungen „keinen besonderen Erkenntniswert“, wie in der Antwort des Senats auf meine Schriftliche Anfrage vom 8. Mai 2014 (Drs. 17/13769) formuliert?

Zu 1.: In Bezug auf die Thematik Entgeltunterschiede bzw. Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen haben diese Daten aus folgenden Gründen keinen besonderen Erkenntniswert: Bei einer Gegenüberstellung der durchschnittlichen Gehälter von Männern und Frauen in einzelnen Unternehmen und Betrieben des Landes Berlin kann lediglich festgestellt werden, wie die Personalmittel verteilt sind. Es wird in der Regel festgestellt, dass die Gesamtheit der Männer der Belegschaft im Durchschnitt mehr verdient als die Gesamtheit der Frauen. Die Gründe für diese „Entgeltunterschiede“ ergeben sich neben den in der Antwort zur Frage 1.1. dargestellten Gründen und aus der Tatsache, dass bei der Gegenüberstellung der Bruttogehälter die Arbeitszeit außer Acht gelassen wird. Aus diesen festgestellten „Entgeltunterschieden“ kann allein nicht abgeleitet werden, dass die Gruppe, die weniger verdient, aufgrund des Geschlechts benachteiligt wird. Umgekehrt kann in Fällen, ausgewogener oder gleicher Verteilung der Entgeltzahlungen nicht der Rückschluss gezogen werden, dass in diesem Betrieb geschlechtergerecht bezahlt wird.

1.1 Welche vielfältigen Gründe für Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen hält der Senat primär für ursächlich und mit welchen Strategien bekämpft er diese?

Zu 1.1: Im Folgenden werden die wesentlichen Gründe für die Einkommensunterschiede zwischen Männer und Frauen dargestellt, wobei dem Begriff „Einkom-

mensunterschiede“ der alljährlich vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ermittelte unbereinigte Gender Pay Gap zugrundegelegt wird. Im Jahr 2013 blieb in Deutschland der Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern im Vergleich zu den Vorjahren konstant. Frauen verdienen mit einem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von 15,56 Euro weiterhin 22 % weniger als Männer (19,84 Euro). Die aktuelle Auswertung für Berlin bezieht sich auf das Jahr 2012. Der Gender Pay Gap betrug knapp 14,5 %, was einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr bedeutet.

Diskontinuierlicher Erwerbsverlauf: Noch immer unterbrechen eher Frauen als Männer ihre Erwerbstätigkeit zugunsten von Familientätigkeiten (Betreuung von Kindern, Pflege von Angehörigen). Je länger die Unterbrechung dauert, desto höher ist das Risiko der Dequalifizierung, d.h. Frauen kehren häufig nicht mehr an ihren ursprünglichen Arbeitsplatz zurück, sondern nehmen eine andere, häufig niedriger vergütete Tätigkeit auf.

Weniger Frauen in Führungspositionen: Über alle Branchen hinweg, d.h. auch bei denen, wo mehr Frauen als Männer erwerbstätig sind, gibt es weitaus weniger Frauen in Führungspositionen als Männer. Je besser die Positionen bezahlt sind, desto geringer ist der Frauenanteil.

Teilzeitbeschäftigung: Frauen arbeiten – auch im Hinblick auf die Fürsorgetätigkeiten im privaten Bereich – weitaus mehr in Teilzeit als Männer. Teilzeittätigkeit ist negativ konnotiert, die reduzierte Anwesenheit gegenüber Vollzeitbeschäftigten führt oft zu einer Abwertung der Leistungen Teilzeitbeschäftigter. In der Konsequenz steigen Frauen seltener beruflich auf und sind insbesondere in gut bezahlten Positionen unterrepräsentiert. Tätigkeiten, die in der Regel in Teilzeit ausgeübt werden, werden zudem häufig schlechter bewertet, d.h. der Bruttostundenverdienst ist geringer. Insbesondere bei „geringfügiger Beschäftigung“ ist das von Bedeutung.

Erwerbstätigkeit in Branchen und Berufen, wo keine hohen Gehälter gezahlt werden: Die meisten Frauen in Berlin arbeiten im Bürobereich (verteilt über alle Branchen), dann folgen die medizinischen Gesundheitsberufe und der Bereich Erziehung und Soziales. Die Gehälter in

den Büroberufen differieren stark und hängen von der Branche und anderen Gegebenheiten ab (z.B. Größe des Betriebs, Tarifgebundenheit). Berufe in den Bereichen Erziehung und Soziales gehören als „typische Frauenberufe“ in der Regel zu den verhältnismäßig schlecht bezahlten Berufen, wie auch die in den Branchen Tourismus, Hotel und Gastronomie, bei den nichtmedizinischen Gesundheits- und Körperpflegeberufen und im Einzelhandel. Technische Berufe, in denen der Frauenanteil weit unter 10 % liegt werden vor allem im Industriebereich verhältnismäßig gut bezahlt.

Erwerbstätigkeit in Betrieben, die nicht tarifgebunden sind: Dass technische Berufe gut bezahlt werden, hängt vor allem damit zusammen, dass es diese überwiegend in tarifgebundenen Branchen gibt, die in den letzten Jahren die höchsten Einkommenszuwächse zu verzeichnen hatten (z.B. IG Metall-Bereich). Grundsätzlich gilt, dass in Unternehmen, die tarifgebunden sind, besser bezahlt wird als in nichttarifgebundenen.

Betriebsgröße: Frauen arbeiten häufiger in kleineren Betrieben als Männer. Diese sind weniger tarifgebunden als größere Betriebe; häufig zahlen kleinere Betriebe geringere Gehälter.

Demografische Gründe: Der Gender Pay Gap ist bei älteren erwerbstätigen Frauen höher als bei jüngeren Frauen weil sie im Gegensatz zu der jüngeren Generation weniger gut ausgebildet sind und längere Erwerbsunterbrechungen wegen familiärer Aufgaben verzeichnen.

Verhalten aufgrund Geschlechterstereotypen: Insbesondere in Betrieben, die nicht tarifgebunden sind, hängt das persönliche Einkommen der Beschäftigten auch vom Verhandlungsprozess mit dem Arbeitgeber ab. Studien belegen, dass Frauen in der Regel „zurückhaltender“ bzw. umgekehrt Männer „offensiver und fordernder“ im Hinblick auf das erwartete Einkommen auftreten. Auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber handeln hier nicht immer vorurteilsfrei.

Die Strategien des Senats zum Abbau von Entgeltungleichheit und zur Verbesserung der Einkommenssituation von Frauen haben dieses komplexe Bedingungsgefüge im Blick.

Reduzierung von diskontinuierlichen Verläufen bei der Erwerbsbiografie: Eine qualitativ und quantitativ gute öffentliche Kinderbetreuung ist essentiell für die Erwerbstätigkeit von Müttern. Zum 31.12.13 wurden in Berlin 47,6 % aller 0 - 3- jährigen Kinder in einer Kita oder in der Kindertagespflege betreut; 68,6 % davon gehörten zu den 1 bis unter 3- Jährigen. Für 93 % der 3 – 6- Jährigen Kinder wurde eine Betreuung in einer Kita oder in der Kindertagespflege in Anspruch genommen.

Die Berliner Grundschulen - seit dem Schuljahr 2010/2011 auch die Integrierten Sekundarschulen - leisten mit ihrem Ganztagsbetrieb einen weiteren wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Im Rahmen der ergänzenden Kindertagespflege gibt es auch Betreuungsmöglichkeiten bei Arbeitszeiten am Abend, in der Nacht oder am Wochenende. Der Senat wirbt in vielfältiger Weise für die Inanspruchnahme der Kinderbetreuungseinrichtungen und setzt sich in allen Politikfeldern für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein.

Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen: Die Kampagne der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen und der Industrie und Handelskammer zu Berlin „Frauen an die Spitze“ soll in Kooperation mit Berliner Unternehmen den Anteil von Frauen in Führungspositionen erhöhen. Im Geltungsbereich des Landesgleichstellungsgesetz(LGG) ist es ein zentrales Anliegen, dass immer mehr Frauen in Führungspositionen kommen.

Auflösen von Geschlechterstereotypen bei der Berufswahl: Der Senat fördert und unterstützt zahlreiche Projekte zur Änderung des Berufswahlverhaltens von jungen Frauen und jungen Männern. Dazu zählen die Durchführung des Girls‘ Day und des Boys‘ Day, die Girls Day Akademie und das Projekt Girlsatec.

Einführung Mindestlohn, Stärkung der Tarifautonomie: Der Senat hat sich auf der Bundesebene für die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns und für die Stärkung der Tarifautonomie eingesetzt.

Förderung von Projekten, die strukturelle Benachteiligungen von Frauen reduzieren: Der Senat fördert zahlreiche Maßnahmen für betroffene Frauen, die zum Teil im Rahmen Gender Mainstreaming zum Teil als frauenspezifische Projekte geeignet sind, Hindernisse auf dem Weg zu einer existenzsichernden Beschäftigung von Frauen zu überwinden. Hierzu gehören z.B. frauenspezifische Projekte zur Vorbereitung auf den externen Hauptschulabschluss, die überwiegend von Frauen mit Migrationshintergrund genutzt werden und Projekte, die sich dezidiert an Alleinerziehende wenden.

Sensibilisierung für Entgeltgleichheit im Rahmen des Equal Pay Day: Der Senat beteiligt sich sowohl finanziell als auch personell an diversen Aktionen des jährlichen Equal Pay Day. In Kooperation mit dem Business and Professional Women (BPW) Germany und den bezirklichen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten wurden Veranstaltungen durchgeführt, ein Kurzfilm produziert sowie „E%trablätter“ zu den Schwerpunktthemen „Lohnfindung im Gesundheitswesen“ (2013) und „Minijobs und Teilzeit nach Erwerbspausen“ (2014) herausgegeben.

1.2. Welche konkreten Aktionen beinhaltet die „breite Palette gezielter Maßnahmen“, mit denen der Senat bei landeseigenen Betrieben, Gesellschaften und Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, Anstalten öffentlichen Rechts, Tochterorganisationen und Verwaltungen ansetzt, um zum Abbau des Entgeltgefälles beizutragen (Maßnahmen im Rahmen von Gender Mainstreaming bitte getrennt von Frauenfördermaßnahmen darstellen)? In welcher Form und anhand welcher Daten wird der Erfolg der ergriffenen Maßnahmen evaluiert und bewertet?

2. Mit welchen Kontrollinstrumenten stellt der Senat sicher, dass Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen in landeseigenen Betrieben, Gesellschaften und Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, Anstalten öffentlichen Rechts, Tochterorganisationen und Verwaltungen eigenständig von diesen vermieden bzw. aktiv beseitigt werden?

2.1 Mit welchen konkreten Maßnahmen haben landeseigene Betriebe, Gesellschaften und Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, Anstalten öffentlichen Rechts, Tochterorganisationen und Verwaltungen in dieser Legislaturperiode den Abbau von Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen vorangetrieben?

2.2. Auf welchen vielfältigen Faktoren beruhen nach Ansicht des Senats Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, die nicht auf Diskriminierung zurückzuführen sind? Mit welchen konkreten Maßnahmen nimmt der Senat Einfluss auf diese Faktoren (bitte Maßnahmen im Rahmen von Gender Mainstreaming von gesetzlichen Regelungen wie LGG und Frauenfördermaßnahmen wie Girls Day getrennt darstellen)? In welcher Form und anhand welcher Daten wird der Erfolg dieser Maßnahmen evaluiert und bewertet?

Zu 1.2, 2., 2.1 und 2.2: Verwaltung und die Anstalten des öffentlichen Rechts des Landes unterliegen unmittelbar den Regelungen des Landesgleichstellungsgesetz (LGG). Soweit Einkommensunterschiede auf die Unterrepräsentanz von Frauen in höheren und Leitungspositionen zurückgehen, gelten die detaillierten Regelungen des Landesgleichstellungsgesetzes als gezielte Maßnahmen zum Abbau der beruflichen Benachteiligung von Frauen. Zur Unterstützung und Sicherung der Umsetzung des Gesetzes sind die Frauenvertreterinnen mit weitgehenden Rechten ausgestattet, bis hin zum Recht auf Beanstandung bei Gesetzesverstößen. Auch die Erstellung eines Frauenförderplans ist eine konkrete Maßnahme zum Abbau der Unterrepräsentanz von Frauen, mit verbindlich festgelegten Zielvorgaben zur Erhöhung des Frauenanteils sowie der Maßgabe, Teil einer umfassenden Personalentwicklungsplanung zu sein (§ 4 LGG Abs. 2 und 8 (Frauenförderplan)).

Soweit Einkommensunterschiede durch Teilzeitarbeit bedingt sind, greifen die Regelungen des § 10 LGG (Arbeitszeit und Rahmenbedingungen). Sie sind zum einen darauf gerichtet die Arbeitszeit an den individuellen Bedürfnissen der Beschäftigten auszurichten, zum anderen aber auch den Umfang der Teilzeit und damit die negativen Folgen möglichst gering zu halten (u.a. durch familienfreundliche Arbeitszeiten, günstige Rahmenbedingungen, Festlegung einer Untergrenze, Teilzeit auch in Leitungspositionen).

Auf der Grundlage des LGG erhebt der Senat die erforderlichen Angaben direkt bei den Einrichtungen und berichtet dem Abgeordnetenhaus im Turnus von zwei Jahren über die Umsetzung des Gesetzes. Ein Controlling nach Legislaturperioden ist nicht vorgesehen. Die einzelnen Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männer in Verwaltung und Unternehmen des Landes sind in den Frauenförderplänen festgelegt.

Für Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Landes wirkt das LGG nicht unmittelbar. Hier muss das Land sicherstellen, dass die Regelungen auch von diesen entsprechend angewendet werden. Dazu hat der Senat (nach Inkrafttreten des Neunten Gesetzes zur Änderung des LGG) die Geschäftsleitungen und Aufsichtsratsvorsitzenden aller privatrechtlichen Unternehmen mit Mehrheits-

und Minderheitsbeteiligung des Landes Berlin durch Rundschreiben über den Inhalt der Regelungen informiert und zur entsprechenden Anwendung des LGG aufgefordert.

Die Umsetzung der Vorgaben gehört zu den Pflichten der Geschäftsleitungen, deren Einhaltung wiederum von den Mitgliedern der Aufsichtsorgane zu kontrollieren ist. Die Steuerung der Beteiligungsunternehmen erfolgt primär über die Aufsichtsorgane, die sich zum Zweck der Überwachung der Geschäftsleitungen auf einschlägige Berichte, u.a. etwa auf Erkenntnisse aus Frauenförderplänen oder Informationen von Frauenvertreterinnen stützen können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung der Erstellung von Frauenförderplänen, der Wahl von Frauenvertreterinnen und der Beachtung der einschlägigen Vorschriften bei Stellenbesetzungsverfahren für Vorstände und Geschäftsführungen erfolgte erstmals auch eine Evaluation durch Erhebung dieser Daten für den 11. LGG-Bericht (2012).

Der Senat führt außerhalb der unmittelbaren Landesverwaltung und Unternehmen keine umfassenden Detailerhebungen zu sämtlichen Maßnahmen durch.

3. Mit welcher Begründung beurteilt der Senat im Kontext der bestehenden Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen die häufigere Beschäftigung von Frauen im Teilzeitbereich und in Minijobs aus gleichstellungspolitischer Sicht als „nicht per se negativ“?

Zu 3.: Teilzeitbeschäftigt ist der -oder diejenige, der/die weniger als Vollzeit arbeitet. D.h., wer gegenüber der regulären Vollzeitbeschäftigung in seinem Bereich auch nur eine Stunde weniger arbeitet, gilt als teilzeitbeschäftigt. Damit gibt es Formen von Teilzeittätigkeit, wie die vollzeitnahe Teilzeittätigkeit oder aber auch die nur befristete Teilzeittätigkeit, die nicht die gleichen problematischen Auswirkungen haben wie eine auf Dauer angelegte Teilzeitbeschäftigung in geringem Umfang. Es wird hier nochmals auf die Ausführungen in der Beantwortung Schriftlichen Anfrage Nr. 17/13769 verwiesen, dass der Senat hier auch mit Sorge sieht, dass sich auf der Skala der Arbeitszeiten die Gewichte hin zu kürzeren Wochenarbeitszeiten verschoben haben. Die grundsätzliche Möglichkeit, seine Arbeitszeit vorübergehend reduzieren zu können bzw. diese auch an bestimmte Anforderungen und Bedürfnisse im Privatleben anpassen zu können, ist sogar ein gleichstellungspolitisches Ziel – und zwar für beide Geschlechter.

3.1 Wie wurde bei der Zielsetzung, Entwicklung und Durchführung der Kampagne im Rahmen des Projekts Joboption Gender Mainstreaming umgesetzt (bitte jeweils getrennt darstellen)? In welcher Form ist die Evaluierung des Projekts geplant und wie sollen Genderspekte dabei berücksichtigt werden?

Zu 3.1: Der Gender Perspektive wird in dem Modellvorhaben Joboption in mehrfacher Hinsicht entsprochen. Alle Materialien – gewählte Beispiele und Bilder/Fotos – sind so gewählt, dass beide Geschlechter angesprochen werden und selbstverständlich zeigt sich die geschlechts-

spezifische Dimension auch in den Texten und Informationsmaterialien, die für die interessierte Öffentlichkeit bestimmt sind. Auch hinsichtlich der Testimonials, die ihre Unterstützung in der Kampagne und für die Umwandlung von geringfügiger Beschäftigung in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erklären, wird ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Geschlechtern angestrebt.

Bei der direkten Ansprache für die individuelle Unterstützung/Bildungsberatung liegt der Schwerpunkt in dem Berliner Modellvorhaben auf die männlichen geringfügig Beschäftigten. Dieser Schwerpunkt wurde gewählt, da in dem Bundesprojekt, gefördert aus der ESF Richtlinie "Gleichstellen" des Bundes, vorrangig weibliche Beschäftigte angesprochen werden. In den betrieblichen Unterstützungsprozessen wird durchgängig das Gender Mainstreaming beachtet, sowohl in der Betrachtung der Ausgangslage, hinsichtlich der Beteiligung als auch in der Entwicklung der Maßnahmen und deren Wirkungen auf beide Geschlechter.

Eine gesonderte Evaluierung ist bisher nicht vorgesehen. Die Projektträger sind jedoch angehalten, kontinuierlich und differenziert die Anzahl der Teilnehmenden und Mitwirkenden – nach Geschlecht differenziert - zu erheben und darüber Bericht zu erstatten. Auch wird der Wirkungsgrad und die Erreichbarkeit des Online Portals regelmäßig erhoben.

3.2 Welchen speziellen gleichstellungspolitischen Handlungsbedarf sieht der Senat hier neben dem bereits definierten Handlungsbedarf, der über gleichstellungspolitische Maßnahmen hinaus geht?

Zu 3.2: Der Senat sieht im unmittelbaren eigenen Verantwortungsbereich keinen weitergehenden Handlungsbedarf. Soweit die Bundesgesetzgebung tangiert ist, setzt sich der Senat im Rahmen des Bundesrates bzw. der Gleichstellungsministerkonferenz (GFMK) für eine Veränderung von gesetzlichen Rahmenbedingungen ein, die geeignet sind, Entgeltungleichheit weiter abzubauen.

Berlin, den 10. Juli 2014

In Vertretung

Barbara L o t h

Senatsverwaltung für Arbeit,
Integration und Frauen

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 14. Juli 2014)