



ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

A-1041 Wien Prinz-Eugen-Straße 20-22 Postfach 534

An das
Bundesministerium für
Arbeit und Soziales
Stubenring 1
1010 Wien

Betreff: GESETZENTWURF
ZL: GE 90

Datum: 18. DEZ. 1989

Verteilt:

St. Rappel

Ihre Zeichen

Unsere Zeichen

Telefon (0222) 501 65

Datum

30.800/97-V/3/89 FrA/DrBei/Li/2611

2575

1989-11-27

Betreff:

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Gleichbehandlungsgesetz geändert wird

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich, einleitend zur Stellungnahme zum gegenständlichen Entwurf einige grundsätzliche Überlegungen zum Thema "Gleichbehandlung von Frau und Mann im Arbeitsleben" anzustellen.

Der Österreichische Arbeiterkammertag erkennt die unbedingte Notwendigkeit, den Verfassungsgrundsatz der Gleichbehandlung von Frau und Mann in die Realität umzusetzen. Für die Arbeitnehmerinteressenvertretung bedeutet dies insbesondere die Durchsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frau und Mann im Arbeitsleben einzufordern.

Aus der Sicht des Österreichischen Arbeiterkammertages genügt es aber nicht, die volle Gleichstellung der Frau in der Arbeitswelt alleine mit den Mitteln arbeitsrechtlicher Gesetzgebung voranzutreiben. Die Stärkung des Gleichbehandlungsgedankens muß auf vielen Ebenen gleichzeitig geschehen: in der Erziehung, der

Ausbildung, der partnerschaftlichen Aufteilung der Familienpflichten, der Informationstätigkeit der Medien, der Arbeitsmarktpolitik und selbstverständlich am Arbeitsplatz, in den Betrieben selbst.

Vor allen Dingen ist der Gesetzgeber dazu aufgerufen, solche Rahmenbedingungen herzustellen, daß es möglich ist, Kinder zu bekommen und aufzuziehen, ohne daß dies zu schweren Beeinträchtigungen der Berufschancen der Frauen führt.

Es muß beiden Elternteilen möglich sein, sich sowohl für Kinder als auch für ein aktives befriedigendes Berufsleben zu entscheiden.

Die Situation der unselbstständig erwerbstätigen Frauen in Österreich ist aber nach wie vor dadurch gekennzeichnet, daß sie bis zu 30% weniger als ihre männlichen Kollegen verdienen, die Hauptlast der Hausarbeit und Kindererziehung tragen, länger arbeitslos sind als ihre männlichen Kollegen und weniger Pension als Männer erhalten. Eine Gesellschaft, die Grundwerte wie Humanität und Solidarität bejaht, darf nicht akzeptieren, daß an die bloße Tatsache des unterschiedlichen Geschlechtes der Menschen Vorteile für die einen und Nachteile für die anderen geknüpft werden. Bestehende Nachteile müssen eliminiert werden. In Richtung Gleichbehandlung von Frau und Mann im Arbeitsleben bedeutet dies insbesonders die Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes, das sowohl in seiner ursprünglichen Fassung 1979 als auch in seiner Novelle 1985 nur eine Minimallösung darstellte.

In diesem Sinne begrüßt der Österreichische Arbeiterkammertag den vorliegenden Entwurf, erlaubt sich jedoch, zu den einzelnen Bestimmungen wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Art I Z 1 (§ 2 Abs 1)

Das Gleichbehandlungsgesetz in seiner derzeit geltenden, durch die Novelle 1985 (BGBI 1986/25) erweiterten Fassung statuiert die Ungleichbehandlungstatbestände der Diskriminierung bei der Entgeltfestsetzung (§ 2 Abs 1 Z 1 gF), bei der Gewährung freiwilliger Sozialleistungen, die nicht Bestandteil des Entgelts sind ("fringe benefits"; § 2 Abs 1 Z 2 gF) sowie bei der Diskriminierung hinsichtlich von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen (§ 2 Abs 1 Z 3 gF). Neben der taxativen Aufzählung dieser Ungleichbehandlungstatbestände statuiert das Gleichbehandlungsgesetz einen allgemeinen Diskriminierungsbegriff, der dem verfassungsgesetzlichen Gleichheitsgebot in der durch die Rechtsprechung der Arbeits- und Sozialgerichte und die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts fortgebildeten Form entspricht.

Ergänzend wird bemerkt, daß das Gleichheitsgebot nach neuerer Auffassung umfassender als Diskriminierungsverbot zu verstehen ist. Diese Auffassung berücksichtigt die Erweiterung des österreichischen Grundrechtskataloges durch die Europäische Menschenrechtskonvention (vgl. Art 14 EMRK) und die Ratifizierung der beiden UN-Weltpakte über bürgerliche und politische Rechte (CCPR, BGBI 1978/591, insbes. Art 26) und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR, BGBI 590/1978 insbes. Art 2 Abs 1 und 2; Art 3,6; 7 lit a sublit ii und lit c).

Es mag allerdings dahingestellt bleiben, ob die Rechtsprechung mit ihrer grundsätzlich reservierten Haltung zur Drittewirkung von Grundrechten bzw. zu nicht als Verfassungsgesetz transformierten völkerrechtlichen Verträgen diese neuere Auffassung berücksichtigen wird.

Des weiteren wird ergänzend darauf hingewiesen, daß die erläuternden Bemerkungen zum vorliegenden Entwurf ausschließlich auf die Normen des Europäischen Gemeinschaftsrechts abstellen und

insbesondere folgende völkerrechtliche Verträge ausklammern: das ILO-Übereinkommen Nr. 100 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeit, BGBI 1954/39, das ILO-Übereinkommen Nr. 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, BGBI 1973/111 sowie die Europäische Sozialcharta, BGBI 1969/460, insbesondere deren Art 4 Abs 3 (gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit). Ebenfalls ausgeklammert bleiben die Instrumentarien und Mechanismen des Europarats zur Herstellung der Gleichberechtigung von Frau und Mann.

Der Österreichische Arbeiterkammertag begrüßt die Erweiterung der Ungleichbehandlungstatbestände im vorliegenden Gesetzesentwurf zunächst auf die Tatbestände der Diskriminierung bei der Begründung und bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (§ 2 Abs 1 Z 1 und Z 2 des vorliegenden Entwurfs) umso mehr, als bisher diese, die Wirklichkeit der Diskriminierung im Arbeitsleben so bestimmenden Bereiche aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen waren. Im Sinn der Ausdehnung des Gleichbehandlungsgebots auf alle Phasen des Arbeitsverhältnisses wird daher die Erweiterung der Ungleichbehandlungstatbestände auf den Tatbestand der Diskriminierung beim beruflichen Aufstieg (§ 2 Abs 1 Z des vorliegenden Entwurfs) sowie der Diskriminierung bei den sonstigen Arbeitsbedingungen (§ 2 Abs 1 Z) gleichermaßen begrüßt.

Insbesondere durch die letztgenannte Bestimmung wird eine relativ umfassende Berücksichtigung tatsächlicher Diskriminierung während des aufrechten Arbeitsverhältnisses bzw. am Arbeitsplatz gesetzlich vorgegeben.

In diesem Zusammenhang schlägt der ÖAKT allerdings eine Erweiterung der Regelung des § 2 Abs 1 auf ein geschlechtsspezifisches Diskriminierungsverbot im Arbeitsverhältnis vor, das durch demonstrativ aufgezählte Tatbestände konkretisiert wird.

Allerdings ist eine Konkretisierung des Gleichbehandlungsgebotes in einzelnen Tatbeständen innerhalb der Systematik des vorliegenden Entwurfs wegen der besonderen Schadenersatzregelungen im § 2 a unverzichtbar. Die bisherige Erfahrung mit der taxativen Regelungstechnik des Gleichbehandlungsgesetzes vor allem in der Gleichbehandlungskommission hat jedoch den Bedarf an einer flexibleren Norm gezeigt. Das betrifft nicht nur die Möglichkeit, das Gesetz durch ausdehnende Auslegung im Einzelfall und nach den jeweils besonderen Umständen anwendbar zu machen. Es sind auch Diskriminierungen von Gruppen von Arbeitnehmerinnen denkbar, deren Unrechtsgehalt unberücksichtigt bliebe und deren Beseitigung bei Beibehaltung der starren und eng auszulegenden taxativen Regelung wiederum de lege ferenda eingefordert werden müßte. Nur beispielsweise wird darauf hingewiesen, daß solche spezifischen Diskriminierungen aufgrund einer besonderen Situation von Arbeitnehmerinnen in einem bestimmten Betrieb ebenso gegeben sein können wie mit der branchenübergreifenden Anwendung sich weiterentwickelnder Technologien am Arbeitsplatz, die im einzelnen noch nicht abzusehen sind.

Der Österreichische Arbeiterkammertag schlägt daher folgende Änderung des § 2 Abs 1 des vorliegenden Entwurfs vor:

"Aufgrund des Geschlechtes darf niemand im Arbeitsverhältnis diskriminiert werden, insbesondere nicht

1. bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses
2. (.....)
7. (.....); Diskriminierung ist jede benachteiligende Differenzierung, die ohne sachliche Rechtfertigung vorgenommen wird."

§ 2 Abs 2

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich zunächst darauf hinzuweisen, daß die vorwegnehmende Orientierung der Kollektivvertragsparteien am Gleichbehandlungsgebot als eine zwar mittelbare, aber weitreichende Auswirkung des Gleichbe-

handlungsgesetzes anzusehen ist. Eine Studie über differenzierende Bestimmungen bezüglich Frauen- und Männerarbeit in österreichischen Kollektivverträgen zeigt zwar die weitgehende Beseitigung ausdrücklicher bzw. offener Diskriminierungen (vgl. ARNOLD - HAAGER - KELLNER - MORITZ - SCHWARZ-REGNER: Differenzierende Bestimmungen bezüglich Männer- und Frauenarbeit in den österreichischen Kollektivverträgen. Aktualisierte Fassung. Wien 1985. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales). Allerdings ist zu berücksichtigen, daß branchenspezifische tatsächliche Zuordnungen von Frauenarbeit zu den niedrigsten Lohngruppen sowie Ungleichbehandlungen auf betrieblicher Ebene nach wie vor gegeben sind, und es ist in diesem Zusammenhang auf die grundsätzliche Problematik objektivierender Arbeitsbewertung hinzuweisen.

Die Bedenken des Österreichischen Arbeiterkammertages sind trotz der Klarstellung der erläuternden Bemerkungen zur Textierung der vorliegenden Bestimmung des Entwurfs entstanden.

Da auf die benachteiligende Auswirkung auch indirekter Bezeichnungen für Frauen- und Männerarbeit in Entgeltfestsetzungssystemen abzustellen ist ("leichte Arbeit"; "schwere Arbeit") wird im Sinn der Systematik des österreichischen Gleichbehandlungsge setzes bzw. der nunmehr dem Entwurf zugrundeliegenden rechtlichen Wertung folgende Formulierung vorgeschlagen :

" In Systemen der beruflichen Einstufung zur Festsetzung des Entgelts dürfen keine diskriminierenden Kriterien für die Arbeit der Frauen und für die Arbeit der Männer vorgeschrieben werden."

§ 2 Abs 3

Zunächst begrüßt der Österreichische Arbeiterkammertag die einfachgesetzliche Durchführung des Art 4 Z 1 der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, BGBI 1982/443 (im folgenden kurz: KBDF). Da diese Bestimmung

verfassungsändernd und unter Erfüllungsvorbehalt transformiert worden ist, bedarf sie zu ihrer Wirksamkeit der einfachgesetzlichen Durchführung. § 2 Abs 3 des vorliegenden Entwurfs ist als Durchführungsbestimmung in diesem Sinn anzusehen; insbesondere wird klargestellt, daß positive Aktionen keine Verletzung des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbotes darstellen können.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß der Text des vorliegenden Entwurfs aus der deutschen Übersetzung des Art 4 KBDF in BGBL 1982/443 - der authentische Text der Konvention ist u.a. englisch und französisch - den Ausdruck "De-facto-Gleichberechtigung" (de facto equality / égalité de fait) übernimmt.

Im Sinn der eindeutigen Klarstellung der Verfassungskonformität positiver Aktionen und im Sinn der Systematik des österreichischen Gleichbehandlungsgesetzes schlägt daher der Österreichische Arbeiterkammertag einen ausdrücklichen Verweis auf Art 4 Z 1 KBDF in § 2 Abs 3 des vorliegenden Entwurfs vor. Desgleichen wird vorgeschlagen, den Ausdruck "De-facto-Gleichberechtigung" durch: "tatsächliche Gleichbehandlung" zu ersetzen.

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich darauf hinzuweisen, daß zumindest in den erläuternden Bemerkungen eine weitergehende Präzisierung oder Umschreibung des Begriffs "positive Aktionen" wünschenswert ist. Durch die Völkerrechtspraxis, insbesondere die Praxis internationaler Organisationen wie des Europarats, und auch im Europäischen Gemeinschaftsrecht ist ein umfassendes Verständnis dieses Begriffs etabliert. Ein diesbezüglicher, wenn auch allgemeiner Verweis auf die internationalen Standards erscheint sinnvoll. Zunächst umfaßt der Anwendungsbereich der KBDF, also auch ihr Artikel 4, alle Aspekte geschlechtsbezogener Diskriminierung: soziale und kulturelle

Verhaltensmuster, den familiären Bereich, die politische Organisation, den Bildungsbereich, den Arbeitsmarkt und die soziale Sicherheit, das Gesundheitswesen u.a.m. Weiters ist darauf hinzuweisen, daß auch die auf die Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Arbeitsleben beschränkte EG-Richtlinie vom 9.2.1976, 76/207/EWG, im Zusammenhang mit den mittelfristigen und umfassenden Aktionsprogrammen der Gemeinschaft zur Förderung der Chancengleichheit der Frauen zu sehen ist (vgl. etwa: Kommission der EG: Chancengleichheit der Frauen. Mittelfristiges Programm der Gemeinschaft 1986-1990, Dok.KOM (85) 801 endg. vom 19.12.1985). Im genannten Aktionsprogramm ist der Begriff der "positiven Aktion" zwar vorausgesetzt, es sind aber Bereiche der Anwendung angeführt, wie: der öffentliche Dienst, Modellvorhaben im Bankwesen und in der Industrie, vor allem aber örtliche und sonstige Beschäftigungsinitiativen (vgl. etwa unter I.C.1., s.9).

Weiters sieht Art I Z 1 (§ 2 Abs 3) die Förderung positiver Aktionen durch den Bund vor, wobei die Förderung an Arbeitgeber für besondere Aufwendungen, die aus der Durchführung positiver Aktionen entstehen, vergeben werden kann.

Das vorgesehene Modell der Subventionsvergabe aus freiem Ermessen ist in Zusammenhang mit § 2 b Gleichbehandlungsgesetz in der geltenden Fassung zu lesen. Diese Bestimmung enthält eine Generalklausel, wonach die Förderungsrichtlinien des Bundes nur für solche Unternehmungen Förderungen vorzusehen haben, die das Gleichbehandlungsgesetz beachten, d.h. daß sie in allen Bereichen der Förderungsverwaltung des Bundes (Art 17 B-VG) beachtlich ist. Insbesondere wird die Generalklausel so für Förderungsmaßnahmen zur Erhaltung und Sicherung von Arbeitsplätzen nach dem AMFG wirksam. Nach herrschender Ansicht handelt sich bei § 2 b Gleichbehandlungsgesetz um eine statutargesetzliche Bindung allgemeiner Art für die Vergabe von Förderungen des Bundes an Unternehmen.

Nach der im Entwurf vorgeschlagenen Formulierung für die Förderung positiver Aktionen ist die Zweckgebundenheit der

vorgesehenen Subventionen zwar hinreichend geregelt; eine darüberhinausgehende Determinierung kann allerdings nicht als gegeben angenommen werden. Unbestritten ist jedenfalls das Erfordernis, die Förderungsverwaltung des Bundes durch haushaltrechtliche Vorschriften (Ausgabenermächtigungen) zu binden; für die Förderung positiver Aktionen wäre daher ein Budgetansatz zu erstellen, und es wären Kriterien zu erstellen, etwa, wieviel Förderungsfälle pro Jahr subventioniert werden sollen.

Insofern wäre auch die Kostenschätzung für die Durchführung des vorliegenden Entwurfs richtigzustellen.

Ergänzend wird bemerkt, daß die hier zu § 2 Abs 3 des Entwurfs getroffenen Änderungsvorschläge dessen minimalistische Tendenz bereits berücksichtigen. Durch das Abstellen der Förderungsvergabe an Arbeitgeber wird zwar vor allem begrüßenswerterweise gewährleistet, daß Modellversuche einzelner Betriebe eine entsprechende Förderung erfahren können. Deren detaillierte Regelung und darüberhinausgehende Maßnahmen zur Förderung der Gleichbehandlung der Frauen im Arbeitsleben - etwa im Bereich der Ausbildung, der Bewußtseinsbildung und der Vernetzung offensiver arbeitsmarktpolitischer Initiativen - bleiben nach wie vor legisvakant.

Zu Art I Z 1 (§ 2 a)

Der Österreichische Arbeiterkammertag begrüßt die besonderen Schadenersatzregelungen und die Beweislastregelung durch Art I Z 2 des vorliegenden Entwurfs zunächst im Zusammenhang mit der Erweiterung der Diskriminierungstatbestände durch Art I Z 1 (§2). Insbesondere wird vor dem Hintergrund der Systematik des österreichischen Schadenersatzrechts und dessen rechtsdogmatischer Fortbildung in Rechtsprechung und Lehre die in den erläuternden Bemerkungen zum Ausdruck kommende Intention begrüßt, durch die gesetzliche Begründung neuer und besonderer Schadenersatz-

ansprüche und eine entsprechende Beweislastregelung die prozessuale Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebots zu effektivieren. In diesem Sinne schlägt der Österreichische Arbeitersammertag folgende Ergänzungen bzw. Präzisierungen der besonderen Schadenersatzregelungen in Art I Z 1 (§ 2 a) des Entwurfs vor:

1. Die bereits über die herrschende Auffassung des Vertrauenschadens hinausgehende Regelung in § 2 a Abs 1 des Entwurfs sollte dahingehend präzisiert werden, daß die bei der Stellenbewerbung diskriminierte Person Anspruch auf Ersatz des Schadens hat, den sie dadurch erleidet, daß sie "darauf vertrauen konnte, die Begründung des Arbeitsverhältnisses werde nicht wegen einer solchen Verletzung unterbleiben". Abgesehen von einer Anpassung der Textierung an die Erfordernisse sprachlicher Gleichbehandlung wird jedenfalls vorgeschlagen, in Art I Z 2 (§ 2 a Abs 1) des vorliegenden Entwurfs den Ausdruck "darauf vertraut" durch "darauf vertrauen konnte" zu ersetzen.
2. Die zur Durchsetzung des Anspruchs auf Gleichbehandlung vorgesehenen besonderen Schadenersatzregelungen gewähren gemäß § 2a Abs 1 des vorliegenden Entwurfs einen Anspruch auf das Entgelt, das die bei der Stellenbewerbung diskriminierte Person bei Begründung des Arbeitsverhältnisses in den ersten sechs Monaten hätte erzielen können bzw. gemäß § 2 a Abs 5 des vorliegenden Entwurfs einen Anspruch auf das Entgelt, das die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer in den ersten sechs Monaten ab der Beförderung hätte erzielen können. Um einen Nachteil in den sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen zu verhindern, wird eine Beitragspflicht für diese Zahlungen vorgeschlagen. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer würde somit Beitragsmonate der Pflichtversicherung bzw. Beitragsmonate auf höherer Beitragsgrundlage erwerben.

Zu Art I Z 1 und z 2 (§§ 2 und 2 a)

Der Österreichische Arbeiterskammertag schlägt zunächst eine ausdrückliche Einbeziehung von Lehr- und Ausbildungsverhältnissen in den Anwendungsbereich des Gleichbehandlungsgesetzes vor, zumindest aber in den Ungleichbehandlungstatbestand gemäß § 2 Abs 4 und die besondere Schadenersatzregelung gemäß § 2 a Abs 4. Es soll aus dem Gesetzestext zweifelsfrei hervorgehen, daß der Arbeitnehmerbegriff des Gleichbehandlungsgesetzes Personen in Lehr- und Ausbildungsverhältnissen umfaßt, damit deren Gleichbehandlung zumindest bei betrieblichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen gewährleistet und durchsetzbar ist.

Insbesondere aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Instrumentarium des Gleichbehandlungsgesetzes in der Gleichbehandlungskommission wird weiters vorgeschlagen, eine geeignete Regelung zur Vermeidung willkürlicher Schlechterstellungen infolge von Rechtsausübung in den Entwurf aufzunehmen. Im konkreten Anlaßfall hatte der Arbeitgeber gleichsam als Sanktion dafür, daß eine Arbeitnehmerin sich an die Beschwerdekommission gewendet hatte und eine Ungleichbehandlung festgestellt worden war, die anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Betriebes schlechter als bisher gestellt. Die zusätzlich vorzusehende Regelung sollte daher nicht nur auf die willkürliche Schlechterstellung einzelner Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer, die ihr Recht auf Gleichbehandlung rechtsförmig durchsetzen, abstellen, sondern auch auf die Vermeidung mittelbarer Schadenzufügung durch den Arbeitgeber (Quasisanktionen) aufgrund von Rechtsausübung durch Arbeitnehmer zielen.

Zu Art I Z 3 (§ 2 c) iZM mit Art Art I Z 16 (insbes. § 10 c)

Der Österreichische Arbeiterskammertag begrüßt, daß durch die Umstellung der vorliegenden Bestimmung das Gebot geschlechtsneutraler Ausschreibung im Gesetzestext stärker hervorgehoben

und dessen Nichteinhaltung verwaltungsstrafrechtlich sanktioniert werden soll.

Ergänzend wird folgendes bemerkt:

Das Verbot diskriminierender Stellenausschreibung wurde durch die Novelle zum Gleichbehandlungsgesetze BGBI 1979/108 festgelegt. Das Ziel dieser Bestimmung liegt darin, Frauen nicht von vorneherein die Möglichkeit einer Stellenbewerbung zu nehmen bzw diese zu erschweren. Da ein solches gesetzliches Gebot zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frauen bei Stellenanzeigen zu Schwierigkeiten in der Wahl einer geeigneten sprachlichen Formulierung (Stubenmädchen/Stubenbursch; Oberkellnerin/Ober) führen kann, wurden im Auftrag des BM für Arbeit und Soziales Linguistische Empfehlungen zur sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann im öffentlichen Bereich (Berufsbezeichnungen, Titel, Anredeformen, Funktionsbezeichnungen, Stellenausschreibungen) erarbeitet.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Verfassungsnovelle BGBI 1988/341, wonach Art 7 B-VG erweitert wurde. Amtsbezeichnungen können nunmehr in der Form verwendet werden, die das Geschlecht des Amtsinhabers oder der Amtsinhaberin zum Ausdruck bringen (Art 7 Abs 3 B-VG). Gemäß § 6 Abs 3 des Ausschreibungsgesetzes 1989 (AusG 1989, BGBI 1989/85), umfassen die in diesem Bundesgesetz verwendeten Ausdrücke, wie zB "Bewerber", "Inhaber der Funktion", "Leiter", "Vorsitzender", Frauen und Männer gleichermaßen.

In diesem Zusammenhang sind allerdings Bedenken entstanden, ob der Sprachgebrauch des vorliegenden Gesetzesentwurfs selbst dem sprachlichen Gleichbehandlungsgebot entspricht. Es wird daher diesbezüglich eine durchgehende Überprüfung des Entwurfs angezeigt.

Derzeit werden vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes die Legistischen Richtlinien 1979 überarbeitet; bis Jahresende soll der Kernbereich einschließlich der sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann abgeschlossen werden. U.a. wird wahrscheinlich eine Orientierung an folgenden Richtlinien erfolgen:

- Funktionen neutral, Funktionsträger/innen geschlechtsspezifisch;
- Schrägstrichlösung nur für kurze Texte, Formulare, Ausschreibungen;
- In längeren zusammenhängenden Texten ist im Sinne der Lesbarkeit die begriffliche Doppelung zu bevorzugen (Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer);
- die Priorität liegt bei personenbezogenen Begriffen.

Die Richtlinien können Überlegungen zu einem sinnvollen Sprachgebrauch nur anregen, nicht ersetzen. Da im vorliegenden Gesetzesentwurf der personenbezogene Begriff "Arbeitnehmer" größtenteils, aber nicht durchgehend in der männlichen Form gebraucht ist, wird die begriffliche Doppelung als durchgehende Regelung vorgeschlagen.

Zu Art I Z 6 (§ 3 a) u. a. insbes. Art I Z 20:

Der Österreichische Arbeiterkammertag begrüßt grundsätzlich die Berücksichtigung seiner Vorschläge hinsichtlich der Erweiterung des Gleichbehandlungsinstrumentariums durch eine Ombudsperson im vorliegenden Gesetzesentwurf.

Es wird allerdings darauf hingewiesen, daß eine mißglückte Bezeichnung dieser Funktion erneute Sprachbarrieren gegenüber dem Mechanismus des Gleichbehandlungsgesetzes bedeuten könnte, insbesondere in Hinblick darauf, daß die Ombudsperson als Ansprechpartnerin und Vermittlerin tätig werden soll.

Es wird daher vorgeschlagen, die in einem Wort mehrfach zusammengesetzte Funktionsbezeichnung "Gleichbehandlungsombudsperson" durchgehend durch die Bezeichnung "Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen" zu ersetzen bzw diese Bezeichnung dann auch dort durchgehend zu verwenden, wo in der vorliegenden Fassung des Entwurfs die verkürzte Bezeichnung "Ombudsperson" verwendet wird.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang nochmals auf die Verfassungsnovelle BGBl 1988/341, wonach Art 7 B-VG erweitert wurde. Amtsbezeichnungen können nunmehr in der Form verwendet werden, die das Geschlecht des Amtsinhabers oder der Amtsinhaberin zum Ausdruck bringen (Art 7 Abs 3 B-VG).

Zu Art I Z 4 bis Z 15, insbesondere zu Art I Z 6 (§ 3 a):

Art I Z 6 (§ 3 a) des vorliegenden Entwurfs regelt im wesentlichen den Bestellungsmodus und die Kompetenzen der "Gleichbehandlungsombudsperson". Ihr Status im Zusammenhang mit der Gleichbehandlungskommission wird in Art I Z 4 und 5 sowie in den Z 7 bis 15 geregelt.

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich, zunächst zur Konzeption des Verwaltungsorgans "Gleichbehandlungsombudsperson" im vorliegenden Entwurf folgendes festzuhalten: Dieses Verwaltungsorgan

- ist vom Bundesminister für Arbeit und Soziales nach Anhörung der in der Gleichbehandlungskommission vertretenen Interessenvertreungen zu bestellen (§ 3 a Abs 1);
- ist auf unbestimmte Zeit und auf Widerruf zu bestellen (§ 3 Abs 1);
- hat, wenn es nicht schon als öffentlich Bedienstete zur unparteiischen und gewissenhaften Ausübung der Amtspflichten

verpflichtet wurde, dieses Gelöbnis zu leisten (§ 3 a Abs 1 letzter Satz);

- ist als solches weisungsgebunden;
- ist keine Behörde (EB zu § 3 a Abs 5);
- ist zuständig für die Beratung und Unterstützung in Gleichbehandlungsfragen betroffener Arbeitnehmerinnen (§ 3 a Abs 2);
- hat Inspektionsbefugnisse (§ 3 a Abs 3 bis 5);
- übt eine Ermittlungstätigkeit aus, an der Mitwirkungspflichten bestehen (§ 3 a Abs 5);
- hat einen Hilfeleistungsanspruch gegenüber "Behörden und Dienststellen", den Sozialversicherungsträgern und gesetzlichen Interessenvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (§ 3 a Abs 6);
- unterliegt einer einfachgesetzlich beschränkten Amtsverschwiegenheit (§ 3 a Abs 9 Entwurf; § 10 Abs 3 gF);
- ist zur Nebenintervention im zivilgerichtlichen Verfahren berechtigt (§ 3 a Abs 10).

In Bezug auf die Gleichbehandlungskommission ist festzuhalten, daß das Organ "Gleichbehandlungsombudsperson" bzw. dessen Stellvertretung

- der Gleichbehandlungskommission als Mitglied (Art I Z 4, § 3 Abs 2) angehört (Abs 3 Z 6);
- als Mitglied der Gleichbehandlungskommission stimmberechtigt ist;

- als solches grundsätzlich der Verschwiegenheitspflicht (Amtsverschwiegenheit) unterliegt;
- durch seine Beratungs- und Unterstützungskompetenzen das Antragsrecht Betroffener an die Gleichbehandlungskommission (§ 6 Gleichbehandlungsgesetz) nicht einschränkt (§ 3 Abs 2);
- nach dem Scheitern seiner obligatorischen Vermittlungstätigkeit im Einzelfall (§ 3 a Abs 7) die Gleichbehandlungskommission befassen muß d.h. dieser den Fall zur geschäftsordnungsmäßigen bzw. amtsweigigen Behandlung vorzulegen hat (§ 3 a Abs 8);
- verlangen kann, daß die Gleichbehandlungskommission ein Gutachten über Fragen der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes erstelle (§ 5 Abs 1), und insofern hinsichtlich der entsprechenden Antragsrechte den Interessenvertretungen gleichgestellt ist;
- im Begutachtungsverfahren gemäß § 5 Gleichbehandlungsgesetz den vorbereitenden Arbeitsausschüssen anzugehören hat (§ 5 Abs 2) und als Mitglied der Gleichbehandlungskommission jedenfalls an der Erstellung der in den Amtlichen Nachrichten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zu verlautbarenden Gutachten beteiligt ist;
- im Verfahren zur Feststellung der Verletzung des Gleichbehandlungsgebots im Einzelfall (§ 6 Gleichbehandlungsgesetz) gleichermaßen wie eine betroffene Arbeitnehmerin, ein betroffener Arbeitnehmer, ein Arbeitgeber, ein Betriebsrat oder die in der Gleichbehandlungskommission vertretenen Interessenvertretungen zur Einleitung eines Verfahrens vor der Gleichbehandlungskommission im Einzelfall antragsberechtigt ist (§ 6 Abs 1);
- gleichermaßen wie die zuletzt Genannten durch eine glaubhaft

gemachte Mitteilung an die Gleichbehandlungskommission mittelbar den Anlaß setzen kann, daß diese vom Arbeitgeber eine schriftliche Berichterstattung über den Status der Gleichbehandlung verlangt (§ 6 a Abs 1 und 2) bzw gemäß § 6 a Abs 3 oder Abs 4 vorgeht;

- nicht wie die in der Gleichbehandlungskommission vertretenen Interessenvertretungen kraft Gesetzes zur Einbringung einer Klage auf Feststellung der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes legitimiert ist (§ 6 Abs 3);
- berechtigt ist, seinen Standpunkt in der Öffentlichkeit schriftlich oder mündlich darzulegen, wenn sich die Entscheidung der Kommission nicht mit seiner Auffassung deckt, und in diesem Fall nicht an die Amtsverschwiegenheit gebunden ist (§ 3 a Abs 9).

Neben dem bereits genannten Bestellungsmodus ist die Ombudsperson als Organ bzw. als Organwalterin dadurch bestimmt, daß

- sie eine Stellvertretung hat;
- sie nach Möglichkeit weiblichen Geschlechts sein soll;
- für sie und ihre Stellvertreterin zwei Planstellen vorzusehen sind;
- sie für ihre besondere Mühewaltung eine Aufwandsentschädigung erhält, deren Höhe vom Bundesminister für Arbeit und Soziales festgesetzt wird (§ 10 Abs 1);
- der Bundesminister für Arbeit und Soziales aufgrund der Vollziehungsklausel verpflichtet ist, die Ressourcen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der Ombudsperson zur Verfügung zu stellen.

Der Österreichische Arbeiterkammertag verkennt die Schwierigkeiten nicht, die der Einbindung eines effizienten Ombudsorgans für Gleichbehandlungsfragen in die österreichische Verwaltungsorganisation entgegenstehen können, und erlaubt sich deshalb, aktuelle und mögliche Bedenken gegen die beschriebene Konzeption vorweg anzubringen:

Zunächst ist in den von der österreichischen Bundesverfassung vorgegebenen Rahmenbedingungen durchaus ein Verwaltungsorgan denkbar, das keine Behörde ist, das also weder Befehls-, Zwangs- noch Inspektionsbefugnisse hat und auch nicht der Amtshaftung unterliegt bzw. auch nicht als Verwaltungsbehörde im engeren Sinn mit Bescheid entscheidet. Es geht aus dem vorliegenden Entwurf hervor, daß das vorgesehene Ombudsorgan keine Zwangsbefugnisse, sehr wohl aber Inspektionsbefugnisse hat, die in Anlehnung an die Kompetenzen der Behörden der Arbeitsinspektion umschrieben sind. Insofern wird man von einem Verwaltungsorgan mit teilweise behördenähnlichen Kompetenzen sprechen können. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob das Ombudsorgan der Amtshaftung unterliegt bzw. warum es ihr zulässigerweise nicht unterliegen brauchte, wozu sich im vorliegenden Entwurf keine Erläuterungen finden. Dies könnte sich nicht nur grundsätzlich und im Zusammenhang mit den Inspektionsbefugnissen des vorgesehenen Ombudsorgans in Betrieben, sondern auch mit dessen Stellung als Nebeninterventient als problematisch erweisen.

Im Zusammenhang mit der Stellung der Ombudsperson als Verwaltungsorgan ergeben sich weitere Fragen hinsichtlich der Weisungsgebundenheit, der Amtshilfe und der Amtsverschwiegenheit.

Die Weisungsgebundenheit wird vorauszusetzen sein, wie aus dem weiten Organbegriff in Art 20 Abs 1 B-VG hervorgeht. Bedenken sind hinsichtlich der Umschreibung des Anspruchs auf Amtshilfe und hinsichtlich der Amtsverschwiegenheit der Ombudsperson entstanden.

Allenfalls wäre das Instrumentarium des Gleichbehandlungsgesetzes bereits de lege lata hinsichtlich der Maßstäbe des Art 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu überprüfen, was aber den Rahmen der vorliegenden Stellungnahme überstiege.

Neben den skizzierten verfassungsrechtlichen erlaubt sich der Österreichische Arbeiterkammertag, vor allem rechtspolitische Überlegungen anzubringen.

Der Österreichische Arbeiterkammertag bejaht, wie bereits mehrfach ausgeführt, grundsätzlich die aufgrund des vorhandenen gesetzlichen Instrumentariums gegebene Möglichkeit sozialpartnerschaftlicher Auseinandersetzung über Fragen geschlechtsspezifischer Gleichbehandlung gleichsam im Vorfeld der Gerichtsbarkeit. Zugleich kann über das Erfordernis, dieses Instrumentarium zu erweitern, aus ebenfalls bereits mehrfach ausgeführten Gründen kein Zweifel bestehen.

Es erscheint dem Österreichischen Arbeiterkammertag daher unabdingbar, auch unter den Rahmenbedingungen einer legislativen Minimallösung Änderungen hinsichtlich des vorzusehenden Ombudsorgans wie im einzelnen folgt, vorzuschlagen.

Da die Gleichbehandlungskommission als Organ des Interessenausgleichs und der Interessenausgewogenheit institutionalisiert ist, sollte die Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen als glaubwürdige Ansprechpartnerin der Betroffenen nicht in gleicher Weise wie die Kommission institutionalisiert sein. Dies betrifft ihren Bestellungsmodus, ihren Status in der Verwaltungsorganisation, ihren Status gegenüber der Gleichbehandlungskommission und ihre sonstigen Kompetenzen.

Art I Z 4 und 5

Die Ombudsperson sollte die Entscheidungen der Kommission nicht mittragen. Unbeschadet ihrer vorgesehenen Antragsrechte an die Kommission sollte die Ombudsperson daher einen Sitz in der Kommission und in deren Ausschüssen haben sowie das Recht, dort jederzeit gehört zu werden, nicht aber stimmberechtigt sein (Art I Z 4 und 5).

Art I Z 6, § 3 a Abs 1

Die Ombudsperson sollte parteiisch sein können und nicht aufgrund eines Amtsgelöbnisses zu einer umfassenden unparteiischen Berücksichtigung aller Interessen verpflichtet sein. Um dies zu gewährleisten, wäre unbeschadet der Ermächtigung des Ministers, die Ombudsperson zu bestellen, ein Vorschlagsrecht der in der Gleichbehandlungskommission vertretenen Arbeitnehmerinteressenvertretungen vorzusehen.

Die Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen soll keine ehrenamtsähnliche Funktion (Art I Z 15, § 10 Abs 1) oder zusätzliche Funktion einer Beamten sein (vgl. § 3 a 2. Satz), sondern eine ihren Aufgaben entsprechend definierte und organisatorisch abgesicherte. Sie sollte insbesondere nicht auf Widerruf, sondern auf Zeit bestellt werden. Sie sollte ganztags und hauptamtlich tätig sein, und dafür entgolten, nicht bloß für die Aufwendungen aufgrund ihrer besonderen Mühwaltung entschädigt werden (Art I Z 15, § 10 Abs 1). Es soll gewährleistet sein, daß der Ombudsperson die finanziellen und organisatorischen Ressourcen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen. Ihre Stellung als Verwaltungsorgan ist dienstrechtlich genau zu klären. Sie sollte im Kernbereich ihrer Kompetenzen nicht an Weisungen gebunden sein (vgl. etwa die Organe der Personalvertretung).

In diesem Zusammenhang ist es unabdingbar, die Stellvertretung der Ombudsperson in deren sachlichem und örtlichem Zuständigkeitsbereich zu gewährleisten. Ohne Stellvertreterin im zeitlichen, inhaltlichen und örtlichen Wirkungsbereich, ist auch eine kontinuierliche und vollständige Tätigkeit der Ombudsperson nicht gewährleistet. Insbesondere sollte die Stellvertreterin der Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen bundesweit und kontinuierlich in die Tätigkeit der Ombudsperson eingebunden sein.

§ 3 a Abs 2

Die Kompetenz der Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen ist geschlechtsneutral zu formulieren: sie ist zuständig für die Beratung und Unterstützung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die sich diskriminiert fühlen. Weiters wird vorgeschlagen, ausdrücklich vorzusehen, daß ihre Kompetenz die Abhaltung von Sprechtagen in den Ländern einschließt.

§ 3 a Abs 5

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich vorzuschlagen, den ersten Satz des § 3 Abs 5 (... ist berechtigt,... sich zu bedienen) zu ersetzen durch: " Die Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen hat bei ihrer Ermittlungstätigkeit den Betriebsrat zur Mitwirkung heranzuziehen."

§ 3 a Abs 6

Um die Arbeit der Gleichbehandlungsombudsperson in den Ländern und Gemeinden nicht zu erschweren, wird vorgeschlagen, die Formulierung "alle Behörden und Dienststellen" zu ergänzen auf: "alle Behörden und Dienststellen des Bundes, der Länder und Gemeinden". Weiters wird darauf hingewiesen, daß die Statuierung einer so umfassenden Hilfeleistungspflicht nur als wechselseitige denkmöglich erscheint.

§ 3 Abs 7 und Abs 8

Die Formulierung "hat zu versuchen, den Arbeitgeber freiwillig zur Einhaltung zu bewegen" ist auch in ihrer sprachlich sinnfälligeren Form "hat zu versuchen, den Arbeitgeber zur freiwilligen Einhaltung..... zu bewegen" zu verschwommen. Es wird daher vorgeschlagen, auf diesen Passus zu verzichten. § 3 Abs 7 soll lauten: "Ist die Ombudsperson für Gleichbehandlungsfragen der Auffassung, daß eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots vorliegt, so hat sie dem Arbeitgeber einen Vorschlag zur Verwirklichung der Gleichbehandlung zu machen".

Für § 3 Abs 8 erster Satz wird folgender Text vorgeschlagen: "Wird mit dem Arbeitgeber keine Einigung erzielt, hat die Ombudsperson den Fall der Kommission zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen".

§ 3 a Abs 9

Gegen diese Bestimmung des Entwurfs sind in mehrfacher Hinsicht Bedenken entstanden.

Der Österreichische Arbeiterkammertag begrüßt grundsätzlich die Absicht, die Öffentlichkeitsarbeit der Ombudsperson gesetzlich zu gewährleisten. Die vorliegende Bestimmung zielt jedoch darauf, eine - nicht näher bestimmte - Öffentlichkeit als Quasiinstanz zu etablieren. Abgesehen davon, daß in diesem Zusammenhang erneut grundsätzliche Überlegungen angestellt werden könnten (vgl. weiter oben die Bemerkung zu Art 6 EMRK), ist hier vor allem auf die beschwerdeführende Arbeitnehmerin Bedacht zu nehmen. Bezuglich der Amtsverschwiegenheit, die gemäß Art 20 Abs 3 B-VG unter Gesetzesvorbehalt steht (vgl. auch VfSlg 6288) und in der vorliegenden Bestimmung daher zulässigerweise eingeschränkt wird, sind jedoch hier auch die strengeren Bestimmungen des Datenschutzgesetzes und das Recht der beschwerdeführenden Arbeitnehmerin auf Privatheit (Art 8 EMRK) zu berücksichtigen. So gesehen,

kann das Recht der Ombudsperson, gegen die Meinung der Gleichbehandlungskommission "an die Öffentlichkeit zu gehen", nur als Recht gestaltet sein, in geeigneter (anonymisierter) Form und jedenfalls nur mit Zustimmung der betroffenen Arbeitnehmerin - dies wäre ausdrücklich vorzusehen - die Entscheidungen der Gleichbehandlungskommission, in Gleichbehandlungsfragen ergangene Urteile und konkrete Fälle in der Öffentlichkeit darzulegen, die sowohl eine Berichtsöffentlichkeit, eine amtliche Verlautbarungsöffentlichkeit oder eine Medienöffentlichkeit sein kann.

Art I Z 16 (§ 10 a)

Der Österreichische Arbeiterkammertag erlaubt sich zu bemerken, daß in der vorliegenden Bestimmung durch die jährliche Berichtspflicht des Bundesministers für Arbeit und Soziales an den Nationalrat eine Selbstbindung vorgesehen ist, die sehr hohen rechtsstaatlichen Standards entspricht.

Es wird vorgeschlagen, diese Bestimmung dahingehend zu ergänzen, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales in diesen Bericht standardisierte Gleichbehandlungserhebungen aufnehmen kann bzw. diese zur Vorbereitung des Berichts vorschreiben kann.

Der Österreichische Arbeiterkammertag weist zunächst darauf hin, daß die Forderung nach einer Ausgestaltung und internationalen Vergleichbarkeit der Statistiken zur besseren Erfassung der Bedeutung der Gleichbehandlung von Anfang an mit den Überlegungen etwa G. Weissenbergs zu einem Gleichbehandlungsgesetz einherging. Es ist weiters darauf hinzuweisen, daß die Verbesserung der qualitativen und quantitativen Daten zur Frauenerwerbstätigkeit und entsprechende Stichprobenerhebungen im mittelfristigen Programm der EG ausdrücklich als Maßnahmen der Mitgliedsstaaten vorgesehen sind.

Weiters wird auf die Tendenz hingewiesen, mit geschlechts-spezifischen Gleichbehandlungsfragen verbundene Feststellungen und Wahrnehmungen zu verleugnen, zu bagatellisieren oder auf

subjektive, individuelle und daher nicht überprüfbare Verzerrungen zu reduzieren.

Es wird darauf hingewiesen, daß Gleichbehandlungserhebungen von jeweils bereits verfügbaren Daten ausgehen könnten.

Um den Bewußtseinsprozeß in Gang zu bringen und zu halten, wäre die Veröffentlichung eines "Erfolgsberichtes" in regelmäßigen Abständen angemessen, derart, daß die Karriereverläufe aggregiert transparent werden.

Dazu ist eine standardisierte Erhebung des Status quo (zum Zeitpunkt t_0) und die danach durchzuführende (jährliche) Fortschreibung der Veränderung (zu den Zeitpunkten t_1, t_2, \dots, t_n) erforderlich. (Analog dem § 6 Abs 1, aber nicht erst im Konfliktfall, sondern grundsätzlich für alle.)

Damit könnte neben der Behebung individueller Mißstände durch Kommission und Ombudsperson aufgrund der verbesserten Gesetzesgrundlage gleichzeitig die Effektivität und Objektivierung der Gesetzesnovelle erreicht werden.

Geeignete Erhebungsmodelle könnten u.a. unter Heranziehung von Expertinnen/Experten des Österreichischen Arbeiterkammertages festgelegt bzw. diskutiert werden. In diese Überlegungen wäre allenfalls auch das Recht der Ombudsperson auf Untersuchungen in den Betrieben einzubinden.

Zu § 10 b wird vorgeschlagen, im zweiten Satz den Ausdruck "durch Kollektivvertrag" zu ersetzen durch: "durch kollektive Normen", da der zu verhindernde Ausschluß bzw. die zu verhindern Verkürzung gesetzlicher Fristen auch in einer Betriebsvereinbarung erfolgen könnte.

- 25 -

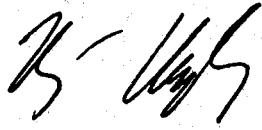
Zu § 10 c bemerkt der Österreichische Arbeiterskammertag, daß die legistische Initiative, durch eine Quasi - Parteistellung der Gleichbehandlungskommission in Verwaltungsstrafverfahren die Durchsetzung des Gleichbehandlungsgesetzes zu effektivieren, begrüßt wird. Darüberhinaus schlägt der Österreichische Arbeiterskammertag eine solche Quasi - Parteistellung auch für die Ombudsperson vor. Weiters begrüßt der Österreichische Arbeiterskammertag die Erweiterung der Verwaltungsstrafatbestände im vorliegenden Entwurf.

Art I Z 20 und 21

Die bisher ausgeführten Überlegungen insbesondere zum Ombudsorgan wären sinngemäß auf die Grundsatzgesetzgebung des Bundes zu übertragen.

Der Österreichische Arbeiterskammertag ersucht um Berücksichtigung seiner Vorschläge bzw. Einwände.

Der Präsident:



Der Kammeramtsdirektor:



