

c) Einbeziehung weiterer Akteur_innen

Wenn ein Anspruch auf Wahlarbeitszeit geltend gemacht wird und aufgrund fehlender Reaktion des oder der Arbeitgeber_in Arbeitsvertragsbestandteil wird, kann es in der Praxis dennoch vorkommen, dass diejenigen, die dem neuen Vertragsinhalt entsprechend dem Arbeitsplatz fern geblieben sind oder längere Arbeitszeit gearbeitet haben, mit Abmahnungen, Lohnausfall oder gar Kündigung rechnen müssen. In einem solchen Fall wären die Beschäftigten dennoch auf individualrechtliche Rechtsdurchsetzung vor dem Arbeitsgericht angewiesen.

Dies ist nur der markanteste Fall, der deutlich macht, dass es nur dann gelingt, die Praxis von Betrieben ohne nachhaltige Personalpolitik in Richtung auf die Ermöglichung einer selbstbestimmten Erwerbsbiographie einzustimmen, wenn die anspruchstellenden Individuen Unterstützung und Schutz erfahren. Besonders bedeutsam ist das in den vielen Betrieben ohne Betriebsrat. Das Wahlarbeitszeitgesetz soll deshalb weiteren, auch außerbetrieblichen Akteur_innen die Durchsetzung sowohl des Individualanspruches wie auch der Verpflichtung zur Entwicklung eines Wahlarbeitszeitkonzeptes ermöglichen.

Durchsetzungsrechte gibt es auch auf der kollektiven Ebene. Existiert ein Betriebsrat, so kann dieser unter Berufung auf sein Mitbestimmungsrecht nach § 87 BetrVG über die Einigungsstelle die Erarbeitung einer Wahlarbeitszeitkonzeption erzwingen.

Sowohl das AGG wie auch das Betriebsverfassungsgesetz geben in betriebsratsfähigen Betrieben einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft das Recht, bei groben Verstößen des oder der

Arbeitgeber_in das Arbeitsgericht anzurufen, um ein Handeln durch ihn oder sie zu erzwingen (§ 17 Abs. 2 AGG und § 23 Abs. 3 BetrVG). Entsprechend soll im Wahlarbeitszeitgesetz klargestellt werden, dass das Fehlen eines Wahlarbeitszeitkonzeptes als grober Verstoß gegen die gesetzliche Verpflichtung des oder der Arbeitgeber_in zu werten ist. Damit kann der Betriebsrat auch im Einzelfall gerichtlich vorgehen. Fehlt es an einem Betriebsrat oder bleibt dieser untätig, muss es auch z.B. einer im Betrieb vertretenen Gewerkschaft erlaubt sein, bei groben Verstößen gegen Arbeitgeberpflichten wie in § 23 Abs. 3 BetrVG tätig zu werden – allerdings erst dann, wenn es zur Ablehnung eines geäußerten Anspruchs gekommen ist. Der oder die Arbeitgeber_in würde dann gerichtlich unter Androhung eines Zwangsgeldes verpflichtet, ein Wahlarbeitszeitkonzept zu entwickeln und auf dessen Basis den Wunsch der Anspruchsteller_innen zu bescheiden.

IV. Förderungen kooperationsfähiger Arbeitgeber_innen

Das Wahlarbeitszeitgesetz kann schließlich auch staatliche Stellen vorsehen, die Unternehmen, die ein Wahlarbeitszeitkonzept haben, durch Prämien fördern oder durch eine Zertifizierung auszeichnen. Der Arbeitszeit-Check könnte entsprechend dem EG-Check (Förderung der Schaffung von Entgeltgleichheit) durch öffentliche Mittel gefördert werden.

Zur sozialversicherungsrechtlichen und/oder steuerrechtliche Absicherung von Wahlarbeitszeiten siehe den nachfolgenden Aufsatz von Dr. Maria Wersig in diesem Heft

Freiheit fördern statt Abhängigkeit: Sozial- und steuerrechtliche Implikationen des Wahlarbeitszeitgesetzes

Prof. Dr. Maria Wersig

Fachhochschule Dortmund/Vorsitzende der djb-Kommission Recht der Sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich

Die Forderung nach einem Wahlarbeitszeitgesetz, das die Zeitsouveränität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Lebensverlauf erhöhen soll, wirft einige Fragen nach korrespondierendem Veränderungsbedarf im Steuer- und Sozialrecht auf. Denn um die Ziele des Wahlarbeitszeitgesetzes zu erreichen, müssten gleichzeitig Weichenstellungen im Steuer- und Sozialrecht in den Blick genommen werden, die diese Ziele nicht nur nicht befördern, sondern sogar konterkarieren. Gleichzeitig müssen neue Strukturen und Modelle der sozialen Sicherung aus der Lebensverlaufsperspektive etabliert werden, die flexiblere Erwerbsbiografien von Frauen und Männern berücksichtigen und für gesellschaftlich notwendige Tätigkeiten soziale Absicherung gewährleisten. Dieser Beitrag widmet sich beiden Aspekten

und soll eine Problembeschreibung liefern, Fragen aufwerfen, sowie mögliche Lösungsansätze skizzieren.

1. Gleichstellungspolitischer Reformbedarf im Sozial- und Steuerrecht

Das Wahlarbeitszeitgesetz hat unter anderem zum Ziel, die Ungleichheit der Arbeitszeiten zwischen den Geschlechtern abzubauen. Dieses Ziel ließe sich anders ausgedrückt auch als Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Frauen und Männern beschreiben. Um es zu erreichen, sind Reformen im Sozial- und Steuerrecht unerlässlich, denn in diesen Rechtsgebieten finden sich wichtige Ursachen für die ungleiche Verteilung der Arbeitszeiten und die unterschiedlichen Erwerbsbiografien von Frauen und Männern.

Deutschland ist ein Land mit ausgeprägter Orientierung am männlichen Ernährermodell, weil die Systeme der sozialen Sicherung stark ehezentriert und am in Vollzeit tätigen

Normalarbeitnehmer und seinen Risiken orientiert sind. Dazu kommt die besondere Bedeutung des Unterhaltsrechts bei der Absicherung von Sorgearbeit. Historisch waren zunächst die vom Ehemann und Alleinernährer abgeleiteten Sicherungselemente vorherrschend, nach und nach wurden auch individuelle Sicherungselemente für Sorgearbeit integriert (zum Beispiel die Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung, Elterngeld). Trotzdem bleiben wesentliche Regelungen an den Schnittstellen von Unterhaltsrecht, Steuerrecht, Arbeitsrecht und Sozialrecht erhalten und auch in den sozialen Sicherungssystemen haben vom Ernährer abgeleitete Sicherungselemente, das Ehegattensplitting, sowie die Förderung von ausschließlich geringfügiger Beschäftigung („Mini-Jobs“) weiterhin hohe Steuerungswirkungen. Hier liegen, neben gesellschaftlichen Normen und der Verfügbarkeit von Kinderbetreuung, die Ursachen für die immer noch eher schlechte Erwerbsintegration von Frauen in Deutschland. Auf diese Umstände weist der Deutsche Juristinnenbund seit Jahrzehnten hin, auch das Sachverständigen Gutachten im 1. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung spricht in dieser Hinsicht eine deutliche Sprache.¹ Deshalb sind die Forderungen des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb) nach einem Übergang zur Individualbesteuerung (in einem ersten Schritt jedoch zumindest die Abschaffung der Lohnsteuerklasse V), die Abschaffung der Förderung ausschließlich geringfügiger Beschäftigung (Minijobs) und nach dem Ersatz von auf Ehepaare bezogene Leistungen, wie die kostenfreie Mitversicherung von Ehegatten in der Gesetzlichen Krankenversicherung, durch eine zeitlich befristete Elternmitversicherung (um nur einige zu nennen²), wesentliche Flankierungen des Wahlarbeitszeitgesetzes. Gleichstellung im Lebensverlauf ist kein Selbstläufer, solange ökonomische Anreize für asymmetrische Arbeitsteilung in Ehen (und mittlerweile auch eingetragenen Lebenspartnerschaften) gesetzt werden. In den sozialpolitischen Diskussionen über diese Fragen ist immer wieder festzustellen, dass die Hürden für Reformen gerade in diesem Bereich sehr hoch sind. Es scheint deshalb eine politische Strategie zu sein, bei Beibehaltung der kritisierten Strukturen neue Leistungen zu etablieren, die andere gleichstellungspolitische Ziele verfolgen. So wurde 2015 mit dem „Elterngeld Plus“ eine Leistung eingeführt, die die gleichzeitige Teilzeitarbeit von Eltern unterstützen soll. Inwieweit diese Strategie erfolgreich sein wird, muss sich noch zeigen. In jedem Fall sendet der Staat damit widersprüchliche Signale, wenn gleichzeitig das traditionelle Arrangement der Geschlechter weiter mit milliardenschweren Vorteilen belohnt wird. Ein Systemwechsel ist in Leistungen, wie dem „Elterngeld Plus“, nicht zu sehen. Vielleicht wäre dieser, bei allen Widerständen, sogar leichter umzusetzen, wenn ein attraktives Alternativmodell wie das Wahlarbeitszeitgesetz im Fokus der politischen Kommunikation stünde.

2. Soziale Absicherung von Auszeiten und Teilzeitarbeit in bestimmten Lebensphasen

Wie könnte ein sozialpolitisches Alternativmodell zum Status Quo aussehen? Das Gutachten der Sachverständigenkommission im Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung spricht

von der Notwendigkeit einer Lebensverlaufsperspektive und dem Übergang zu einer tätigkeitsbezogenen statt statusbezogenen Absicherung sozialer Risiken.³ Es geht darum, Freiheit zu organisieren, nicht persönliche Abhängigkeit zu fördern und um die Vermeidung geschlechtsspezifischer Rollenzuweisungen durch Sozial- und Steuerpolitik. Im Sozialrecht ist in diesem Zusammenhang zu diskutieren, welche Gründe für berufliche Auszeiten oder Teilzeitarbeit die Unterstützung durch Sozialleistungen (zum Beispiel Lohnersatzleistungen) erfordern und welche nicht. Während es sinnvoll ist im Arbeitsrecht möglichst großzügige Gestaltungsrechte für Arbeitnehmer_innen zu gewähren und diese nicht nur für bestimmte Lebenssachverhalte einzuräumen, muss und kann im Sozialrecht, zum Beispiel, nicht jede Arbeitszeitreduktion mit einer Einkommensersatzleistung flankiert werden. Die Tätigkeiten, die aus der Gleichstellungsperspektive, aber auch wegen ihrer gesellschaftspolitischen Bedeutung, sozialstaatlicher Unterstützung bedürfen, sind in erster Linie die Betreuung von Kindern und die Pflege von Angehörigen.

Eine Forderung des djb, die einen Übergang von einer statusbezogenen Sicherung zu einer tätigkeitsbezogenen Sicherung illustriert, ist die Umgestaltung der Mitversicherung von Ehegatten in der Gesetzlichen Krankenversicherung (§ 10 SGB V) zu einer (zeitlich begrenzten) Mitversicherung für betreuende Eltern, die kein eigenes Einkommen erzielen. Die zeitliche Begrenzung (über die Dauer lässt sich diskutieren, ein mögliches Anknüpfungskriterium wäre die dreijährige Elternzeit) ist deshalb erforderlich, weil auch Eltern grundsätzlich als Erwerbspersonen angesehen werden sollten und die Förderung einer dauerhaften Nichterwerbstätigkeit eines Elternteiles gleichstellungspolitisch nicht erstrebenswert ist. Inwieweit Rollenfixierungen vermieden werden können, sollte bei jeder sozialrechtlichen Reform

1 „Als inkonsistent erweisen sich Regelungen, die während der Ehezeit an das (Leit-)Bild der auf Lebenszeit begründeten arbeitsteiligen Ehe anknüpfen. Dieses (Leit-)Bild hat zur Voraussetzung, dass die Haus- und Sorgearbeit übernehmende Frau auch nach der Scheidung der Ehe auf finanzielle Versorgung zählen kann. Diese Voraussetzung findet in der Realität und auch im geltenden Recht keine Entsprechung mehr. (...) Das Recht regelt nicht mehr naheheuliche Stattsicherung, sondern die Obliegenheit zur – gegebenenfalls sogar im Verhältnis zu der eigenen beruflichen Qualifikation geringwertigen – Erwerbstätigkeit (§ 1570 BGB, § 10 SGB II). Die Folgen dieser Inkonsistenz treffen Frauen erheblich stärker als Männer. Die Beseitigung leitbildverstärkender Elemente in der staatlichen Rechtsordnung ist deshalb gleichstellungspolitisch geboten. Die Orientierung an der „Wahlfreiheit“ zwischen konkurrierenden Lebensformen ist aus der Lebensverlaufsperspektive durch eine Förderung der „Gestaltungsfreiheit“ von Frauen und Männern zu ersetzen. Schematische Gleichbehandlung unterschiedlicher Lebensformen an konkreten Punkten des Lebensverlaufs kann bewirken, dass die ohnehin asymmetrische rechtliche Ausgestaltung auch weiterhin rollenkonformes Verhalten fördert und rolleninkonformes erschwert. Aus Sicht der Gleichstellungspolitik sind deshalb Maßnahmen zu wählen, die Chancen und Entscheidungsoptionen auch für die Zukunft erhalten und Nachteile in späteren Phasen des Lebens vermeiden.“ BT-Drucks. 17/6240, S. 79-80.

2 Vgl. die Wahlprüfsteine des djb, djbZ 2/2013, S. 63-66, sowie die Stellungnahmen der djb-Kommission Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich, Online: <<http://www.djb.de/Kom/K4/>> (Zugriff: 10.7.2015).

3 BT-Drucks. 17/6240, S. 75.

diskutiert werden. Bei der mündlichen Verhandlung des Bundesverfassungsgerichts zum Betreuungsgeld im April 2015 erlebte ich, wie der Vertreter der Bundesregierung erklärte, bei einer freiwilligen Inanspruchnahme der Leistung durch knapp 95 Prozent weibliche Antragstellende könne von einer mittelbaren Diskriminierung wohl keine Rede sein. Das Gegenteil ist der Fall: Eine Sozialleistung von 150 Euro im zweiten und dritten Lebensjahr des Kindes, die den völligen Verzicht auf öffentlich finanzierte Kinderbetreuung erfordert, ist so ausgestaltet, dass eine Inanspruchnahme durch Frauen eher wahrscheinlich, die durch Männer eher unwahrscheinlich ist. Eine wesentliche zu diskutierende Frage ist deshalb, wie Männer dabei unterstützt werden können, ihre Wünsche nach Arbeitszeitreduktion umzusetzen? Die sogenannten Partnermonate beim Elterngeld (zwei Monate Leistungsbezug, die verfallen, wenn nicht der andere Elternteil die Arbeitszeit reduziert) haben gezeigt, dass das Recht hier gestalten kann. Der djb spricht sich seitdem für eine Ausweitung der Partnermonate aus. Das seit 2015 eingeführte „Elterngeld Plus“ mit „Partnerschaftsbonus“, das die gleichzeitige Teilzeitarbeit beider Eltern unterstützen soll, geht in eine ähnliche Richtung.⁴ Problematisch bei der Gestaltung solcher Anreize für die Arbeitszeitreduktion von Männern sind die damit verbundenen Kosten. Aufgrund der Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern erhalten Letztere ein deutlich höheres Elterngeld. Eine Ausweitung der sogenannten Partnermonate ist deshalb auch eine Kostenfrage.

Wenn das Sozialrecht einen Beitrag dazu leisten kann, Vätern mehr in die Familie zu holen, kann es über diesen sehr wichtigen Aspekt hinaus auch noch mehr dazu beitragen, Frauen mit Sorgearbeitsverpflichtungen die Hälfte der Arbeitswelt zu erschließen? Die Verbesserung der arbeitsrechtlichen Seite der Problematik, der Abbau von Fehlanreizen im Steuer- und Sozialrecht und der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz sind wichtige Schritte. Braucht es darüber hinaus einen Ausbau von Sozialleistungen, um Arbeitszeitflexibilität im Lebensverlauf zu unterstützen? Sollte das Elterngeld eventuell länger gezahlt werden als bisher oder müssten andere Formen der Kombination von Teilzeitarbeit und Lohnersatzleistung (wie das „Elterngeld Plus“) erweitert werden? Denn ein wesentlicher Kritikpunkt an der Forderung nach einer Wahlarbeitszeit ist, dass die Wahl nicht frei, sondern von ökonomischen Rahmenbedingungen abhängig ist. Welche Rolle kommt aber in diesem Zusammenhang dem Sozialrecht zu und welche den Sozial- und Tarifpartnern, sowie dem Gesetzgeber, auf eine angemessene Bezahlung auch von Frauenarbeitsplätzen hinzuwirken? Sind Lohnersatzleistungen der richtige Weg oder sollte nicht im Bereich der Familienleistungen ein stärkerer Fokus auf die Unterstützung von Familien mit geringem Einkommen gelegt werden? Diese Fragen hat die Kommission „Recht der sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich“ diskutiert und sich im Ergebnis dafür ausgesprochen, den Fokus im Sozial- und Steuerrecht zunächst auf den Abbau der kritisierten Anreizstrukturen und den punktuellen Ausbau der Unterstützung in besonderen Lebensphasen, wie durch die Ausweitung der Partnermonate beim Elterngeld zu legen.

3. Fragen der Alterssicherung

Das Ziel, im Lebensverlauf eine angemessene eigenständige soziale Absicherung aufzubauen, lässt sich nur erreichen, wenn auch bei der Alterssicherung der Fokus auf den Vollzeitarbeitnehmer kritisch hinterfragt wird. Am Ende des Erwerbslebens zeigt sich, welchen Wert unbezahlte Arbeit wirklich hat. Die steuer- und sozialrechtliche Begleitung der Verbindung von Erwerbsarbeit und Familienleben ist deshalb auch für die Alterssicherung von großer Bedeutung. Aber auch im Rentenrecht selbst muss auf Veränderungen hingewirkt werden. Der djb hat sich seit Jahren für die Aufwertung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder eingesetzt. Diese Forderung wurde durch die Anrechnung eines weiteren Jahres teilweise erfüllt, weitere Schritte zur Verbesserung der Berücksichtigung von Kinderbetreuung in der Rente sind wünschenswert. Aber auch darüber hinaus besteht Reformbedarf: Der seit einigen Jahren bestehende Fokus auf die private Altersvorsorge ist gerade für Frauen mit niedrigem Einkommen, die die Beiträge nicht aufbringen können, ein Problem. Die für die angemessene Alterssicherung vieler Frauen immer noch enorm wichtige Witwen- und Witwenrente muss ebenfalls reformiert werden. Die Differenzierung zwischen Eheleuten und eingetragenen Lebenspartnern einerseits und nichtehelicher Elternschaft mit Kindern andererseits ist nicht mehr sachgerecht. Die Witwenrente sollte deshalb perspektivisch neu ausgerichtet und nicht mehr an der Ehe, sondern an gemeinsamer Elternschaft orientiert sein.

Fazit

Die Gleichstellung bei der Arbeitszeit ist ein wichtiges Zukunftsthema, das nicht nur das Arbeitsrecht betrifft. Um dieses Ziel zu erreichen und Frauen und Männern nicht nur mehr Zeitsouveränität, sondern auch eine angemessene soziale Absicherung im Lebensverlauf zu ermöglichen, sind zwingend auch Reformen im Sozial- und Steuerrecht notwendig. Erforderlich sind Schritte, die bestehende Anreizstrukturen für eine asymmetrische Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern durch Unterstützung für bestimmte Lebenssituationen (Kinderbetreuung, Pflege) ersetzen. Die eigenständige Existenzsicherung von Frauen und Männern sollte dabei leitendes Ziel der Sozial- und Steuerpolitik sein.

4 Vgl. djb-Stellungnahme v. 26.6.2014. Online <<http://www.djb.de/Kom/K4/st14-10/>> (Zugriff: 10.7.2015).