

## **FRAUENARBEIT: DISKRIMINIERUNG VON FRAUEN IN DER UKRAINISCHEN ARBEITSWELT**

*[Männer] sind speziell qualifiziert um Managerpositionen zu besetzen... Frauen sind besser als Sekretärinnen*

-- „Tamara,“ Manager, PR-Abteilung einer privaten Industriefirma

*Suche jemanden mit ein wenig Arbeitserfahrung, und dem Wunsch, ernsthafte maskuline Arbeit gegen angemessene Entlohnung zu leisten.*

-- Online Stellenanzeige von [www.rabota.kharkov.ua](http://www.rabota.kharkov.ua)

*Ich stelle nie Frauen ein.*

-- „Maria,“ Direktorin eines kleinen Unternehmens

*Es gibt keine Diskriminierung in der Ukraine.*

Vladislav Andrienko, Chef-Arbeitsinspekteur für Kiew

## ZUSAMMENFASSUNG

In einer Phase wirtschaftlicher Stagnation und gescheiterter Reformen der post-sowjetischen Übergangsperiode sehen sich ukrainische Frauen mit enormen Hindernissen konfrontiert, die sie von einer vollen und gleichberechtigten Teilnahme am Arbeitsmarkt fernhalten. Weitverbreitete Diskriminierung durch Arbeitgeber schon während der Einstellungsphase verringert den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt; dies gilt auch für viele hoch bezahlte und angesehene Stellen. Bei der Schaltung von Stellenanzeigen spezifizieren Arbeitgeber - sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich - regelmäßig das Geschlecht der gesuchten Person. Darüber hinaus benutzen sie Informationen über die Familiensituation, die sie während des Vorstellungsgesprächs erhalten, um Frauen die Anstellung zu verweigern. Alter und Erscheinungsanforderungen schließen Frauen ebenfalls willkürlich von den Stellen aus, für die sie professionell qualifiziert sind. Arbeitgeber rechtfertigen ihre Vorliebe für männliche Angestellte mit stereotypen Vermutungen über die physischen und intellektuellen Fähigkeiten und familiären Verpflichtungen von Frauen. Daraus resultierend werden immer mehr Frauen in den öffentlichen Dienstleistungs- oder Billiglohnsektor getrieben. Oder aber sie suchen Arbeit – oft auch den Zweitjob - im informellen und unregulierten Arbeitsmarkt. Viele Frauen entscheiden sich, im Ausland nach besseren beruflichen Möglichkeiten zu suchen. Eine Wahl, die diese Frauen zu potentiellen Opfern von Menschenhändlern macht, die sie in den kommerziellen Handel mit Sex oder in andere Formen von Zwangarbeit drängt.

Ukrainische Regierungssprecher verneinen, dass die Diskriminierung von Frauen ein Problem auf dem heimischen Arbeitsmarkt ist. Human Rights Watch hat jedoch Anzeichen dafür entdeckt, dass die ukrainische Regierung die Diskriminierung sowohl im privaten wie auch öffentlichen Arbeitsmarkt mitträgt. Viele offizielle Angehörige der Regierung wussten, dass Arbeitgeber oftmals die Anstellung von Männern bevorzugen und verteidigten diese benachteiligende Praxis der Arbeitgeber sogar gegenüber dem Recht der Frauen auf Chancengleichheit im Erwerbsleben. Obwohl knappe finanzielle Mittel oft als Hauptgrund für die fehlende Durchsetzung der Gesetze genannt wurde, demonstrierte das Verhalten der Beamten des Arbeitsministeriums auch, dass fehlender Wille und unzureichendes Training verhindern, die diskriminierenden Einstellungspraktiken wirksam zu untersuchen. In den Statistiken des Arbeitsministeriums lassen sich keine Aufzeichnungen für eingereichte Beschwerden, Inspektionen oder Verletzungen finden, die speziell auf Diskriminierungen jedweder Art zugeschnitten wären. Mehr noch, die staatliche Arbeitsvermittlung bestärkt die Diskriminierung von Frauen durch den

Arbeitgeber, indem er geschlechtsspezifische Stellen ausschreibt und Arbeitgeber nach ebensolchen Vakanzen befragt.

Als ein Vertragsstaat des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR oder Bürgerrechtspakt), des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR oder Sozialrechtspakt) und dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), ist die Ukraine verpflichtet, alle Formen von Diskriminierung in politischen, ökonomischen und kulturellen Sphären zu bekämpfen, diskriminierende Praktiken im öffentlichen und privaten Sektor zu verhindern und den Opfern von Diskriminierungen effektive Ersatzansprüche zu gewährleisten. Zusätzlich hat die Ukraine alle fundamentalen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ratifiziert, einschließlich der Übereinkunft Nr. 111 (Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf), die speziellen Bezug auf die Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz nimmt.

Diskriminierung aufgrund des Geschlechts ist sowohl nach der ukrainischen Verfassung als auch nach einfachem Gesetz verboten. Artikel 24 der ukrainischen Verfassung und Artikel 2 (1) des ukrainischen Arbeitsgesetzes garantieren die Freiheit von allen Formen der Diskriminierung, einschließlich der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Das Versäumnis der ukrainischen Regierung diese Gesetze und Verpflichtungen durchzusetzen, bedeutet eine Verletzung der nationalen und internationalen Verpflichtungen, der Diskriminierung der Frau vorzubeugen und sie zu verhindern.

Zur gleichen Zeit hindern ukrainische Gesetze Frauen daran, bestimmte Positionen innezuhaben und bestimmte Arten von Arbeit auszuüben. Diese Restriktionen sind erlassen worden, um Frauen vor gefährlichen Arbeitsbedingungen zu schützen. Sie übersteigen jedoch vielfach international akzeptierte Normen über die Regelungen von Beschäftigungsbedingungen von Frauen. Des Weiteren sind die Schutzzvorschriften für Frauen unter ukrainischem Recht auf nicht-objektive Kriterien gestützt, die im Konflikt mit dem Prinzip der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau stehen. Diese Vorschriften haben eine diskriminierende Auswirkung auf Frauen in bestimmten Arbeitsverhältnissen und machen Frauen auf dem Arbeitsmarkt weniger konkurrenzfähig. Mutterschafts- und Erziehungsurlaubsregelungen sind sehr umfangreich, beziehen sich aber fast ausschließlich auf Frauen als Pflegerinnen. In Verbindung mit den stereotypen Vermutungen der Arbeitgeber bezüglich der Unfähigkeit von Frauen, gleichzeitig berufliche und private Belange zu regeln, haben diese Vorschriften den ungewollten Effekt, Frauen in den Augen von Arbeitgebern als weniger geeignete Kandidaten erscheinen zu lassen.

Human Rights Watch untersuchte im April 2003 in Kiew, Kharkiv und L'viv die Diskriminierung von ukrainischen Frauen während der Einstellungsphase. Wir konzentrierten uns auf den Effekt von geschlechtsspezifischen Stellenangeboten und auf die Diskriminierung von Frauen während des Vorstellungsgesprächs. Außerdem sammelten wir Material über die Diskriminierung von Frauen bei Beförderungen, Gehaltserhöhungen und über sexuelle Belästigung. Wir interviewten 48 Frauen und vier Männer – sowohl Angestellte als auch Arbeitslose – um etwas über ihre Erfahrungen auf dem Arbeitsmarkt zu erfahren. Wir interviewten auch vier Arbeitgeber und private Arbeitsvermittlungsagenturen, um Informationen über deren Einstellungspraktiken zu erhalten. Wir führten 22 Interviews mit offiziellen Funktionären verschiedener ukrainischer, für die Sicherstellung der Gleichberechtigung innerhalb der Erwerbsbevölkerung verantwortlicher, Abteilungen, einschließlich des Arbeits- und Sozialministeriums, der staatlichen Arbeitsvermittlung, des State Committee on Family and Youth, des *Verkhovna Rada* (Parlament), des Büros des nationalen Ombudsmanns, regionaler und örtlicher Arbeitsinspektoren und regionaler und lokaler Arbeitsvermittlungsbüros. Darüber hinaus befragten wir acht Funktionäre der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) sowie 27 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und unabhängige Experten auf dem Gebiet des Frauen-, Arbeits- und Wirtschaftsrechts.

Human Rights Watch empfiehlt, dass die ukrainischen Behörden und internationalen Institutionen Maßnahmen ergreifen, um die Diskriminierung der erwerbstätigen Frauen in der Ukraine zu beenden. Die Regierung sollte ihre Verpflichtung aus internationalen Menschenrechtsvereinbarungen, das Recht auf Nichtdiskriminierung zu garantieren, sowohl in der Praxis als auch innerhalb der nationalen Gesetzgebung aufrecht erhalten. Hohe Regierungsbeamte sollten Diskriminierung öffentlich verurteilen und nationale Antidiskriminierungs-Trainingsprogramme für Beamte auf allen Ebenen aber auch für Gewerkschaften und Arbeitgeber organisieren. Die *Verkhovna Rada* sollte erste Schritte unternehmen, um eine Gesetzeslage zu ändern, unter der diskriminierende Stellenangebote ebenso wie Elternzeiten möglich sind, die sich nur auf Frauen beziehen. Das Arbeitsministerium sollte *ex officio* Untersuchungen gegen Arbeitgeber einleiten, die der Diskriminierung verdächtig sind. Die staatliche Arbeitsvermittlung sollte sich aller Praktiken enthalten, die geschlechtsspezifische Einstellungsmethoden unterstützen.

Zusätzlich schlägt Human Rights Watch vor, dass die Europäische Union (EU) mit der Ukraine zusammenarbeitet, um deren Gesetzgebung und Praktiken mit den die Nichtdiskriminierung betreffenden EU-Normen zu harmonisieren. Die internationale Arbeitsorganisation und der Europarat sollten fortfahren, ukrainischen Behörden bei dem Entwurf

und der Vorbereitung von gesetzlichen Veränderungen zur Seite zu stehen, die mit den ukrainischen Verpflichtungen unter internationalem Recht in Einklang stehen. Die zuständigen Behörden der Vereinten Nationen sollten genau überprüfen ob und inwieweit die ukrainische Regierung ihre internationalen Verpflichtungen bezüglich der Gleichberechtigung erfüllt. Internationale Finanzinstitute sollten erkennen, wie weitgehend Diskriminierung zum einen die wirtschaftlichen Möglichkeiten von Frauen limitiert und damit zum anderen die Armut der Bevölkerung fördert. Daher sollten diese Institute ihre Unterstützung der Ukraine an die Bedingung des messbaren Erfolges bei der Durchsetzung des Verbots der Diskriminierung in der Erwerbswelt knüpfen.

## EMPFEHLUNGEN

### ***An die ukrainische Regierung***

- Die präsidiale Verwaltung, der Ministerrat und die *Verkhovna Rada* sollten die Diskriminierung von Frauen in allen Rekrutierungsphasen, auch in Stellenangeboten, verurteilen.
- Der Ministerrat und die *Verkhovna Rada* sollten garantieren, dass staatliche Stellen keine diskriminierenden Rekrutierungspraktiken durchführen und den Gebrauch von geschlechtsspezifischen Stellenangeboten beenden.
- Die Working Group on Labor Code Reform und die *Verkhovna Rada* sollten sicherstellen, dass sich die gegenwärtigen Reformen des Arbeitsrechts an internationalen Standards bezüglich der Gleichberechtigung am Arbeitsplatz - einschließlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt – orientieren.
- Die *Verkhovna Rada* sollte Gesetze verabschieden, die Geschlechtsspezifikationen in Stellenangeboten ausdrücklich verbieten.
- Die *Verkhovna Rada* sollte Gesetze verabschieden, um substantielle Strafen zu ermöglichen, darunter Geldbußen für Firmen und staatliche Behörden, die in Diskriminierung von Frauen verwickelt sind.
- Die *Verkhovna Rada* sollte Gesetze verabschieden, um geschlechtsspezifische Restriktionen bei Elternzeiten – mit Ausnahme der Auszeit für die Geburt – abzubauen.
- Die *Verkhovna Rada* sollte protektionistische Gesetzgebung reformieren, um männliche und weibliche Arbeiter gleichberechtigt zu schützen.
- Das Arbeitsministerium und die staatliche Arbeitsvermittlung sollten ihre Untersuchungsmethoden überprüfen, um Kompetenzen und Zuständigkeiten zu klären und so die effektive Untersuchung von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts sicherstellen.
- Das Arbeitsministerium und die staatliche Arbeitsvermittlung sollten aktiv Untersuchungen von Diskriminierung am Arbeitsplatz durchführen, die regelmäßig und unangekündigt stattfinden.
- Die staatliche Arbeitsvermittlung sollte diskriminierende Praktiken in Stellenangeboten und Stellenvermittlungen abschaffen. Dieser Schritt sollte mit einer Überarbeitung des staatlichen statistischen Formulars einhergehen, das benutzt wird, um Informationen

bezüglich freier Stellen zu sammeln; dort sollten Kategorien, die Stellen für Frauen spezifizieren, herausgenommen werden.

- Das Arbeitsministerium sollte seinen Inspektoren und anderen Beamten in regelmäßigen Abständen zeitgemäße Schulungen bezüglich eines geschlechtsspezifischen Arbeitsrechts und investigativen Techniken zukommen lassen.
- Die staatliche Arbeitsvermittlung sollte seinen Beamten, Inspektoren und Angestellten ebenfalls in regelmäßigen Abständen zeitgemäße Schulungen bezüglich eines geschlechtsspezifischen Arbeitsrechts und investigativer Techniken zukommen lassen. Angestellte der staatlichen Arbeitsvermittlung sollten Arbeitgebern davon abraten, geschlechtsspezifische Stellenangebote zu schalten und melden, wenn Arbeitgeber solche Stellenangebote benutzen.
- Das Arbeitsministerium und die staatliche Arbeitsvermittlung sollten statistische Aufzeichnungen bezüglich Beschwerden, Untersuchungen und Verletzungen neu organisieren, um eine eindeutige Kategorie für Diskriminierungen, einschließlich der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, aufzunehmen.
- Die Working Group on Labor Code Reform und die *Verkhovna Rada* sollten bezüglich der vorgeschlagenen Änderungen des Arbeitsrechts und des vorgeschlagenen Gleichberechtigungsgesetzes die Empfehlungen von NGOs und anderen Experten auf dem Gebiet der Frauenrechte sorgfältig bedenken.
- In Verbindung mit NGOs, Gewerkschaften, Arbeitgebervertretern und anderen sollte das State Committee on Family and Youth nationale Erziehungskampagnen durchführen, um das Bewusstsein für Diskriminierung und sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz unter weiblichen Arbeitssuchenden, Angestellten, Beamten und Behördenbediensteten zu wecken und um Bewusstsein zu schaffen für offizielle Rechtsmittel, die verletzten Parteien zustehen.
- Das State Committee on Family and Youth sollte eine Überprüfung durchführen, um den Fortschritt der Ukraine bezüglich der Reaktionen auf die Empfehlungen zu ermitteln, die in der CEDAW-Kritik vom Juni 2002 aufgestellt worden waren.

### **An die Internationale Arbeitsorganisation (ILO)**

- Es ist sicherzustellen, dass die Reformen des ukrainischen Arbeitsrechts mit den internationalen Standards über Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung am Arbeitsplatz übereinstimmen.

- Für die Aufsichtsbehörde des Arbeitsministeriums, die staatliche Arbeitsvermittlung und andere Regierungsbeamte sind zusätzliche Schulungen bezüglich eines geschlechtsspezifischen Arbeitsrechts und investigativen Techniken zur Verfügung zu stellen.

### ***An die Europäische Union (EU)***

- Die Angelegenheit der Diskriminierung von erwerbstätigen Frauen ist in bilateralen Dialogen mit der ukrainischen Regierung anzusprechen; es sollte Druck ausgeübt werden, damit diese Art von Diskriminierung kriminalisiert und unter Strafe gestellt wird.
- Die ukrainische Regierung ist in ihrer Bemühung zu unterstützen, ihre Gesetze mit den Standards der EU in Sachen Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung am Arbeitsplatz zu harmonisieren.
- Die Bedeutung des Arbeitsrechts in den bilateralen EU – Ukraine Marktzugangs-Handelsabkommen – ausgearbeitet um den Zugang der Ukraine zur Welthandelsorganisation zu erleichtern – ist zu stärken.

### ***An den Europarat***

- Das Büro des Generalsekretärs, der Ministerrat und die Parlamentarische Versammlung sollten alle verfügbaren Mittel nutzen, um sicherzustellen, dass die Ukraine, als ein Mitgliedsstaat, ihre Verpflichtungen zur Garantie der Nichtdiskriminierung erfüllt.
- In ihrer laufenden Initiative gegen die Diskriminierung von erwerbstätigen Frauen am Arbeitsplatz, sollte die Parlamentarische Versammlung die in diesem Bericht angesprochenen Bedenken berücksichtigen und in der sich daraus ergebenden Resolution spezifische Empfehlungen erarbeiten, um diese Bedenken in der Ukraine und anderen relevanten Mitgliedsstaaten anzugehen.
- Es sollte fortgefahrene werden, die ukrainische Regierung in ihrem Bemühen um die Reform und Entwicklung der Gesetzgebung, einschließlich des vorgeschlagenen Gleichberechtigungsgesetzes, zu unterstützen, um weiterhin Frauenrechte zu garantieren.

### ***An die Organisation für europäische Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE)***

- Der OSZE Projekt-Koordinator in der Ukraine sollte Schulungen durchführen, um das Bewusstsein für die Diskriminierung von erwerbstätigen Frauen im Kontext von existierenden Menschenrechten und Programmen zur Vorbeugung von Menschenhandel zu wecken.

### ***An die Regierung der Vereinigten Staaten***

- Die Angelegenheit der Diskriminierung von erwerbstätigen Frauen ist in bilateralen Treffen mit der ukrainischen Regierung anzusprechen; es sollte Druck ausgeübt werden, damit diese Art von Diskriminierung kriminalisiert und unter Strafe gestellt wird.
- Die US Agency for International Development (USAID) sollte existierenden und zukünftigen Hilfsprogrammen, die sich mit Frauenrechten und Aktionen gegen Menschenhandel beschäftigen, Antidiskriminierungs-Erziehungskomponenten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer hinzufügen.

### ***An die Vereinten Nationen (VN)***

- Relevante VN-Gremien, besonders der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, der Ausschuss für Menschenrechte und der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sollten bei der Überprüfung der Einhaltung der entsprechenden Vertragsverpflichtungen durch die Ukraine von den in diesem Bericht enthaltenen Informationen Gebrauch machen.

### ***An internationale Finanzinstitute***

- Die Weltbank und die europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sollten die Beseitigung der Diskriminierung am Arbeitsplatz - als eine fundamentale Größe in der Bekämpfung der Armut - zu einem Element ihrer länderunterstützenden Strategien machen.

### ***An ukrainische Nichtregierungsorganisationen***

- Es sollte Unterstützung angeboten und gesucht werden für erzieherische Programme, um die Kenntnis von Frauenrechten und Nichtdiskriminierung unter Frauen und Arbeitgebern voranzutreiben.
- Es sollte Unterstützung angeboten und gesucht werden für Jobtrainingsprogramme, um die Wettbewerbsfähigkeit von Frauen bei der Arbeitssuche in den unterschiedlichsten Gebieten – einschließlich nichttraditioneller Gebiete – zu steigern.