

Stellungnahme zur Wirksamkeit des Entgelttransparenzgesetzes

Das Entgeltgleichheitsgebot wurde bereits 1957 im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festgeschrieben und ist seit 1980 im deutschen Arbeitsrecht verankert. Für die Rechtsprechung ist es daher auch in der Vergangenheit schon möglich gewesen, im Fall einer Klage Frauen dieselbe Bezahlung zuzusprechen, die ein Mann in einer vergleichbaren Position erhält. Dennoch ist sowohl der unbereinigte als auch der bereinigte Gender Pay Gap in Deutschland weiterhin hoch. Mit dem Entgelttransparenzgesetz, das am 6. Juli 2017 in Kraft getreten ist, wurde deshalb ein zusätzliches Instrument geschaffen, um die Entgeltgleichheit zu befördern und den Gender Pay Gap zu verringern. Das Gesetz setzt sich aus drei Bausteinen zusammen:

1. Das zentrale Instrument ist das individuelle Auskunftsrecht der Beschäftigten gegenüber ihrem Arbeitgeber in Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten. Hierdurch wird Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern das Recht eingeräumt abzufragen, ob das Entgeltgleichheitsgebot in ihrem Betrieb eingehalten wird. Dieser Auskunftsanspruch kann an den Arbeitgeber oder den Betriebs- beziehungsweise Personalrat gerichtet werden. Als Bezugsgröße wird der Median des Arbeitsentgelts von Beschäftigten herangezogen, die eine vergleichbare Tätigkeit ausführen. Aus Datenschutzgründen muss der Arbeitgeber kein direktes Vergleichsentgelt angeben, wenn in seinem Unternehmen weniger als sechs Beschäftigte eine vergleichbare Tätigkeit ausüben.
2. Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten werden aufgefordert, betriebliche Verfahren zur Überprüfung und Herstellung von Entgeltgleichheit durchzuführen.
3. Es wurde eine Berichtspflicht zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit von Frauen und Männern für Arbeitgeber mit in der Regel mehr als 500 Beschäftigten eingeführt, soweit diese nach dem Handelsgesetzbuch lageberichtspflichtig sind.

Kritikpunkte:

- Von dem Auskunftsrecht wird nur selten Gebrauch gemacht: Nur 0,7 Prozent der Betriebe und 32 Prozent der Beschäftigten entfallen auf Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten und werden damit von dem Gesetz erfasst. Erschwerend kommt hinzu, dass bislang nur wenig Beschäftigte überhaupt ihr individuelles Auskunftsrecht gefordert haben. Einem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) in Auftrag gegebenen Gutachten zur Wirksamkeit des Entgelttransparenzgesetzes zufolge wurde nur in 14 Prozent der

Unternehmen, die mehr als 200 Beschäftigte aufweisen, von diesem Auskunftsrecht Gebrauch gemacht. Andere Untersuchungen und Befragungen zur Anwendung des Gesetzes zeichnen ein ähnliches Bild: Laut Betriebsrätebefragung des WSI haben sich in nur 13 Prozent der Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten und in 23 Prozent der Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus diesem Grund an ihre Interessenvertretungen gewandt. Die kürzlich von der Arbeitnehmerkammer Bremen durchgeführte Betriebsrätebefragung liefert vergleichbare Zahlen. Im Land Bremen sind nur in zwölf Prozent der Betriebe Beschäftigte auf den Betriebsrat zugegangen, um ihr Auskunftsrecht einzufordern. Nur in elf Prozent der Unternehmen wurde das Gesetz durch Betriebsvereinbarungen oder sonstige Richtlinien umgesetzt.

- Auch bei einer erfolgten Anfrage stellt sich für die Beschäftigten die Frage, welche Konsequenzen sie aus dieser Information ziehen. Häufig sind die Daten nicht aussagekräftig oder lassen nicht automatisch die Schlussfolgerung zu, dass eine Entgeltungleichheit vorliegt, denn als Vergleichsgröße wird der Median einer Gruppe herangezogen, die aus mehreren Personen besteht. Wie groß die Einkommensunterschiede in dieser Gruppe ausfallen und ob dort auch Beschäftigte des anderen Geschlechts hineinfallen, die womöglich deutlich weniger verdienen, ist unklar.
- Studien zum Gender Pay Gap zeigen: Je höher die Entgeltstufen sind, desto größer ist auch die Lohnlücke zwischen den Geschlechtern. Vor allem in Führungspositionen bei kleineren und mittleren Unternehmen fehlt aber häufig die Vergleichsgruppe, um zu ermitteln, ob Frauen weniger verdienen als Männer in einer vergleichbaren Position. An dieser Stelle greift das Gesetz daher gar nicht.
- Nur ein Viertel der im Rahmen der Evaluation des Gesetzes befragten Beschäftigten hat angegeben, vom Arbeitgeber über die Auskunftspflicht informiert worden zu sein.
- Auch die Einbindung der Betriebsräte erfolgt in nicht ausreichendem Umfang. Die Hälfte der Betriebsräte war dem Evaluationsgutachten zufolge nicht in die operative Umsetzung des Gesetzes einbezogen.
- In vielen Unternehmen wird die Relevanz des Themas „Entgeltungleichheit“ nicht gesehen: 60 Prozent der im Rahmen des Evaluationsberichts befragten Betriebe sehen das Thema als nicht relevant an.
- Die im Gesetz geforderte Überprüfung der Entgeltstrukturen wurde von weniger als der Hälfte der befragten Unternehmen durchgeführt. Im Gesetz bleibt zudem offen, nach welchen Kriterien diese Überprüfung erfolgen soll.

- Es gibt keine Möglichkeit, Unternehmen zu sanktionieren, die ihrer Berichtspflicht nicht nachkommen oder keine Überprüfung der Entgeltstrukturen vornehmen.

Die verschiedenen Befragungen und schließlich die vom BMFSFJ in Auftrag gegebene Evaluation des Entgelttransparenzgesetzes lassen den Schluss zu, dass das Gesetz eine geringe Reichweite hat, kaum bekannt ist, nur wenige Beschäftigte von ihrem Auskunftsrecht Gebrauch machen und es in seiner derzeitigen Form die Wirkung verfehlt. Daher ist es an einigen Stellen nachzubessern.

Vorschläge:

Bislang gilt die Auskunftspflicht als Herzstück des Entgelttransparenzgesetzes. Hier muss die Mindestgröße für Unternehmen, für die dieses Gesetz Anwendung findet, von derzeit mehr als 200 auf mehr als 50 Beschäftigte herabgesetzt werden. Laut Evaluationsgutachten werden nur in jedem zehnten Unternehmen mit weniger als 200 Beschäftigten Maßnahmen zur Förderung von Entgeltgleichheit umgesetzt. Der Handlungsbedarf ist also auch bei kleineren Unternehmen ausgesprochen hoch.

Wichtig ist es außerdem, die Bekanntheit des Gesetzes zu erhöhen. Arbeitgeber sollten verpflichtet werden, sowohl die Betriebsräte als auch ihre Beschäftigten über dieses Gesetz und transparent zu informieren. Zwei Drittel der befragten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben dem Evaluationsbericht zufolge angegeben, dass dies nicht erfolgt ist. Möglich wäre es beispielsweise, das Nachweisgesetz, in dem die Mindestanforderungen an die Arbeitsbedingungen in einem schriftlichen Arbeitsvertrag vorgegeben werden, um den Auskunftsanspruch zu ergänzen. Eine entsprechende offizielle Information durch den Arbeitgeber könnte auch dazu beitragen, die Hemmschwelle zu senken, das Auskunftsrecht wahrzunehmen. Bislang schrecken immerhin 16 Prozent der befragten Beschäftigten vor einem solchen Schritt zurück, weil sie negative Konsequenzen für sich befürchten.

Bislang muss nach der Feststellung einer Ungleichbehandlung eine individuelle Zahlungsklage erhoben werden. Im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurde aber festgeschrieben, dass betriebliche Interessenvertretungen oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft bei einem groben Verstoß des Arbeitgebers gegen die Entgeltgleichheit Klage erheben können. Diese Regelung könnte auch ins Entgelttransparenzgesetz übernommen werden und greifen, sobald eine Verletzung des Entgeltgleichheitsgebots vorliegt oder der Arbeitgeber seiner Auskunftspflicht nicht nachkommt.

Insgesamt müssen die Verfahren zur Überprüfung der Entgeltstrukturen verbindlicher werden. Eine Verpflichtung statt Aufforderung zum betrieblichen Prüfverfahren ist sinnvoller. Der Gesetzgeber sollte an dieser Stelle Standards und Anreize für zertifizierte Prüfverfahren setzen.

Die Berichtspflicht muss auch für Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten gelten. Die EU empfiehlt hier sogar einen Schwellenwert von 50 Beschäftigten. Um die Berichte

vergleichbarer zu machen, sollten hier die Maßnahmen, zu denen Stellung genommen werden muss, präzisiert werden. Es müssen verbindliche Berichtsstandards eingeführt werden. Darüber hinaus sollten Unternehmen dazu verpflichtet werden, ihre Berichte zu veröffentlichen.

Sowohl bei einer Verletzung der Berichtspflicht, als auch bei nicht geleisteter Auskunftspflicht sollten Arbeitgeber sanktioniert werden können – und zwar in einer Form, die wirksam und abschreckend ist. Dies kann zum Beispiel durch Schadensersatz- und Entschädigungszahlungen erfolgen.

Darüber hinaus ist auch die bislang gültige zweimonatige Frist zur Geltendmachung von Diskriminierungssachverhalten nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz in diesem Zusammenhang auf sechs Monate zu verlängern.

Fazit:

Durch das im Entgelttransparenzgesetz eingeführte Auskunftsrecht wird die Verantwortung zur Herstellung von Entgeltgleichheit auf die individuelle Ebene geschoben. Dies ist aber eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb spricht sich die Arbeitnehmerkammer dafür aus, die Berichtspflicht auszuweiten und zum weiteren Herzstück des Entgelttransparenzgesetzes zu machen. Deutschland könnte so dem Beispiel anderer europäischer Länder zu folgen, in denen der Gender Pay Gap schon deutlich geringer ist. Diese EU-Mitgliedstaaten setzen eher auf Maßnahmen, die die Entgeltstrukturen als Ganzes in den Fokus nehmen. Die EU empfiehlt beispielsweise die Durchführung von Entgelt-Audits, in denen Unternehmen verpflichtet werden, in regelmäßigen Abständen ihre Entgeltpraktiken und Entgeltunterschiede zu bewerten und einen Aktions- beziehungsweise Maßnahmenplan zur Förderung der Entgeltgleichheit von Männern und Frauen aufzustellen. Werden diese Audits nicht durchgeführt drohen Bußgelder. Diesen von der EU-Kommission vorgeschlagenen und von den Autoren des Evaluationsgutachtens unterstützten Empfehlungen, schließt sich auch der DGB ausdrücklich an.

Ein solcher Schritt würde auch das Thema Entgeltgleichheit stärker in den Fokus der Öffentlichkeit rücken. Dass dies dringend geboten ist, bestätigt auch das Evaluationsgutachten: Fast 70 Prozent der Unternehmen sehen keine Notwendigkeit, ihre Entgeltstrukturen zu überprüfen und 82 Prozent sagen aus, dass in ihrem Unternehmen keine Entgeltungleichheit besteht. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sehen das hingegen anders: Für über 90 Prozent der befragten Beschäftigten hat dieses Thema einen wichtigen oder sehr wichtigen Stellenwert.

Mai 2020

Dr. Marion Salot

Referentin für Wirtschaftspolitik und Gleichstellung
salot@arbeitnehmerkammer.de