

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

zum Gesetzentwurf Entwurf eines Gesetzes zur Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebotes für Frauen und Männer (Entgeltgleichheitsgesetz)

der Fraktion der SPD

Bundestagsdrucksache 17/9781

Vorbemerkung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat sich auf seinem 19. Ordentlichen Bundeskongress für ein Verfahrensgesetz zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern in Betrieben und Dienststellen ausgesprochen. Dass dem Deutschen Bundestag nun erstmals ein Gesetzentwurf zur Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebots vorliegt, begrüßt der DGB als wichtigen Schritt in die richtige Richtung.

Es ist an der Zeit, nicht nur jährlich am Equal Pay Day die rund 22-23% geringeren Löhne von Frauen in Deutschland zu beklagen, sondern tatsächlich Wege zur Schließung der Entgeltlücke zu beschreiten. Dazu ist die Schaffung von Rahmenbedingungen für die **eigenständige Existenzsicherung von Frauen** die entscheidende Voraussetzung.

Ebenso wichtig ist es jedoch, die anhaltende **Entgeltdiskriminierung** zu beseitigen, die sich trotz aller Beteuerungen Jahr für Jahr verstärkt hat. Ein großer Teil der Arbeitsverhältnisse, in denen Frauen tätig sind, wird von Tarifverträgen nicht erreicht. Jede dritte abhängig beschäftigte Frau arbeitet für einen Niedriglohn.

Eine Reihe von Diskriminierungen sind für jedermann ersichtlich. Andere Diskriminierungen können nur durch den Einsatz ausgewiesenen Sachverständigen identifiziert und beseitigt werden:

Entgeltungleichheit kann Folge **unmittelbarer Diskriminierung** sein - wenn zum Beispiel Frauen trotz gleicher Qualifikation und gleicher oder vergleichbarer Tätigkeit in Betrieb oder Dienststelle niedriger eingruppiert sind als Männer; oder wenn Entgeltsteigerungen nach Kriterien vergeben werden, die nicht nachvollziehbar sind, Frauen aber benachteiligt werden. Unmittelbare Diskriminierungen wären relativ einfach zu erkennen, wenn nicht Gehälter in Deutschland immer noch ein Tabu-Thema wären. Ohne verpflichtende Überprüfung in Betrieben und Dienststellen bleibt es dem Zufall überlassen, ob die Benachteiligt aufgedeckt wird.

Schwerer in den Griff zu bekommen ist die **mittelbare Diskriminierung**. Sie liegt vor, wenn scheinbar neutral formulierte Bewertungen von Tätigkeiten dazu führen, dass das eine Geschlecht gegenüber dem anderen benachteiligt ist. Trotz individueller und kollektiver Entgeltverhandlungen werden auch heute noch Tätigkeiten, die überwiegend von Frauen ausgeübt werden, durchweg niedriger eingruppiert als die von Männern ausgeübten Beschäftigungen. Technische Berufe werden gegenüber personennahen Dienstleistungen höher vergütet, selbst wenn das Ausbildungs- und Anforderungsniveau vergleichbar ist. Mittelbare Diskriminierung liegt auch vor, wenn Zulagen nur für Tätigkeiten vergeben werden, die nur ein Geschlecht erreichen kann, oder wenn Teilzeitbeschäftigte von der betrieblichen Altersvorsorge ausgeschlossen sind.

Um eine Beseitigung der Diskriminierung zu erreichen, ist nicht nur der Einsatz der Sozialpartner gefordert, sondern auch die Initiative des Gesetzgebers.

Die schon heute bestehenden Möglichkeiten, auf freiwilliger Basis die Entgeltstruktur auf diskriminierende Elemente hin zu überprüfen, führen offensichtlich nicht flächendeckend zum Erfolg; die Entgeltlücke besteht trotz der Angebote der Bundesregierung für Lohnstestverfahren unverändert fort. Eine Entgeltdifferenz von rund 22-23% zwischen Frauen und Männern hat sich über die Jahre verfestigt. Deshalb begrüßt der DGB Gesetzesinitiative eines „Entgeltgleichheitsgesetzes“.

Nach § 17 Abs. 2 AGG hat der Betriebsrat zwar schon heute die Möglichkeit, „grobe Verstöße“ gegen die Gleichbehandlungsnormen arbeitsgerichtlich zu überprüfen und sanktionieren zu lassen. Sie ist aber ganz offensichtlich nicht hinreichend, um die Entgeltdiskriminierung von Frauen zu beseitigen. Hier ist eine Ausweitung der Rechte des Betriebsrates nach § 99 BetrVG auf die Kontrolle und Korrektur der Eingruppierung auch im laufenden Arbeitsverhältnis dringend erforderlich; gleiches gilt für die Personalvertretung im öffentlichen Dienst.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Betriebe erst ab einem Schwellenwert von 15 Beschäftigten regelmäßig ihre Entgeltpraxis überprüfen sollen. Dieser Schwellenwert ist realitätsfremd und wird vom DGB abgelehnt:

Durch ein Entgeltgleichheitsgesetz muss die Überprüfung der Entgeltgestaltung zur Regel werden, damit sich weibliche Beschäftigte nicht mehr der Gefahr aussetzen, ihre beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten oder gar ihren Arbeitsplatz zu gefährden, wenn sie auf Überprüfung und gegebenenfalls Durchsetzung geschlechtergerechter Löhne bestehen.

Da die Herstellung von Entgeltgleichheit nach Auffassung des DGB eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die durch öffentlich-rechtliche Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen zu gewährleisten ist, sind folglich verbindliche Vorgaben notwendig, die Betriebe und Dienststellen in die Pflicht nehmen, für diskriminierungsfreie Entgelte zu sorgen.

In dem vorliegenden Gesetzentwurf wird der Ansatz gewählt, mittels einer kursorischen Prüfung und gegebenenfalls einer detaillierten Prüfung im Anschluss Transparenz in die Lohngestaltung der Betriebe und Dienststellen zu bringen. Allein die erhöhte Transparenz hilft, Diskriminierungen zu vermeiden, da es sich häufig nicht um bewusste Benachteiligungen handelt. Ein Beleg dafür ist die Tatsache, dass sowohl in tarifgebundenen als auch in mitbestimmten Betrieben und Dienststellen die Entgeltlücke kleiner ausfällt.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf werden bestimmte Facetten der Entgeltdiskriminierung – insbesondere die durch betriebliche oder tarifliche Vergütungsregeln verursachte Diskriminierung – erfasst. Für diese bietet der Gesetzentwurf wirksame Regelungen, die eine Beseitigung solcher Diskriminierungen forcieren werden. Andere Facetten werden hingegen nicht erfasst, weshalb der Gesetzentwurf nur eine erste gesetzgeberische Etappe auf dem Weg zu einer umfassenden Durchsetzung von diskriminierungsfreien Arbeitsentgelten ist.

Einschätzung des Gesetzentwurfs im Einzelnen

zu § 1 Ziel des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist es, den Grundsatz des gleichen Entgeltes für gleichwertige Tätigkeiten durchzusetzen.

zu § 2 Geltungsbereich

Das Gesetz ist auf Betriebe mit mehr als 15 Beschäftigten beschränkt.

Der DGB lehnt diese Einschränkung strikt ab, da gerade Frauen in kleineren Betrieben arbeiten und durch Auslagerungen von Tätigkeitsbereichen diese Grenze leicht unterschritten werden kann. Besser wäre es, alle Betriebe mit dem Gesetz zu erfassen.

Allerdings sollte das Verfahren für kleinere Betriebe angepasst werden und auf eine Veröffentlichung der Entgeltberichte im Betrieb nach § 7 (2) verzichtet werden.

zu § 3 Begriffsbestimmungen

Entgelt: Als Entgelt sind Grund- und Mindestlöhne und Gehälter sowie sonstige Vergütungen, wie Sonderzahlungen, Weihnachts- und Urlaubsgeld, sowie betriebliche Leistungen zur Arbeits- und Zusatzversorgung definiert.ⁱ

Der DGB stimmt einer sehr weiten Fassung des Entgelt-Begriffes ausdrücklich zu, weil nur so **sämtliche** Einkünfte, die sich aus dem Arbeitsverhältnis ergeben, transparent werden und Verschiebungen zwischen den Einkunftsarten ausgeschlossen werden können.

Deshalb ist Entgeltdefinition in § 3 Abs. 1 richtigerweise von der Absicht getragen, den Begriff des Entgelts entsprechend Art. 157 Abs. 2 AEUV weit zu fassen. Die gewählte Formulierung ist allerdings teilweise sprachlich inkorrekt, teilweise unübersichtlich.

Entgeltdiskriminierung: Diese liegt vor, wenn die Diskriminierung allein aufgrund des Geschlechts erfolgt oder Arbeitsbewertungskriterien so angelegt sind, dass Personen des einen Geschlechts benachteiligt werden.

Mit § 3 Abs. 2 Satz 1 und insbesondere mit den Ausdrücken „Situationen“ und „erhalten würde“ wird die Absicht verfolgt, Entgeltgleichheit nicht nur horizontal, sondern auch vertikal durchzusetzen. Dieses Ziel wird durch die Formulierung jedoch nicht erreicht, weil nicht klar gestellt wird, was Gegenstandsbereich und Regelungsziel der „Situationen“ und des „erhalten würde“ sein soll.ⁱⁱ

Entgeltgleichheit: Gleiche Bezahlung bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit. Zur Vergleichbarkeit der Arbeit sind die gleichen Bewertungskriterien anzulegen.

Beschäftigte: Hierzu zählen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, zur Berufsausbildung Beschäftigte, sowie arbeitnehmerähnliche Personen, wie wirtschaftlich Unselbstständige und in Heimarbeit Beschäftigte.

Nicht akzeptabel ist der Ausschluss von Beamtinnen und Beamten. Der Staat hat eine Vorbildfunktion und darf sich als Dienstherr nicht von der Pflicht zur Erstellung von Entgeltberichten ausnehmen, während er als Arbeitgeber der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes dieser Verpflichtung nachkommt. Der Entwurf des Entgeltgleichheitsgesetzes dient der Verbesserung der Umsetzung von Artikel 157 AEUV.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu den Vorschriften aus dem AEUV hat schon lange anerkannt, dass diese Regelung auch für Beamtinnen und Beamte gilt. Somit darf der Geltungsbereich eines Gesetzes, das sich dem Ziel einer verbesserten Umsetzung des Artikels 157 AEUV verschreibt, nicht die Beamtinnen und Beamten außen vor lassen. Entgeltdiskriminierungen im Bereich der Beamtinnen und Beamten erfolgt überwiegend mittelbar über diskriminierende Regelungen im Bereich des Beurteilungssystems, die zum verzögerten Aufstieg von Beamtinnen in der Laufbahn und damit zu weniger Einkommen führt.ⁱⁱⁱ

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber: Als solche gelten natürliche und juristische Personen sowie rechtsfähige Personengesellschaften, die Personen nach oben genannter Definition beschäftigen oder überlassen bekommen, sowie Auftraggeber oder Zwischenmeister. In einem Konzern gilt sowohl das herrschende als auch das beschäftigte Unternehmen als Arbeitgeber.

Zumindest in der Begründung sollte klargestellt werden, dass die (beamtenrechtlichen) Dienstherrn – wie vom EU-Recht her üblich – ebenfalls Arbeitgeber sind.

Problematisch ist der Konzernbegriff des Gesetzes. Aus der Begründung zu § 3 wird zwar deutlich, dass eine Umgehung des Gesetzes durch Auslagerungen verhindert werden soll, allerdings entstehen Problem durch die regionale Ausrichtung von Tarifpolitik. Ein Konzern mit Betrieben in verschiedenen Tarifgebieten muss die Beschäftigten nach den jeweils geltenden regionalen Tarifverträgen vergüten. Allein schon hieraus kann sich eine unterschiedliche Vergütung ergeben. Die vorgenommene Konzernbetrachtung erschließt sich nicht vollständig, weil die umzusetzenden Maßnahmen ausschließlich der einzelbetrieblichen Ebene zugeordnet sind. Vermieden werden muss, dass Konzerne mit dem Hinweis auf die Erfordernisse einer gesetzlichen Regelung zur Entgeltgleichheit regional ausgerichtete Tarifpolitik in Frage stellen.

Betrieb: Betriebe der Privatwirtschaft und Dienststellen der öffentlichen Verwaltung.

Antidiskriminierungsverbände: Personenzusammenschlüsse mit mindestens 75 Mitgliedern oder ein Zusammenschluss aus sieben solcher Verbände. Sie müssen die besonderen Interessen von benachteiligten Personen oder Personengruppen wahrnehmen.

Sachverständige Person: Von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) zertifizierte Person, die weisungsunabhängig, gewissenhaft, verschwiegen und eigenverantwortlich ihre Tätigkeit ausübt, über eine Berufshaftpflichtversicherung verfügt und gemäß einer Gebührenordnung, die das BMFSFJ erlässt, vergütet wird.

zu § 4 Individualrechte

Das Regelungsziel des § 4 Abs. 1, das eigene Entgelt mitteilen zu dürfen, wird begrüßt. Wünschenswert ist jedoch die Klarstellung, dass die Regelung des § 4 Abs. 1 nicht lediglich einseitige „Verbote“ des Arbeitgebers, sondern auch vertragliche Verschwiegenheitsvereinbarungen verbietet. Außerdem ist der Gegenstandsbereich der Regelung nach ihrem Wortlaut auf die *Auskunft* über das eigene Entgelt beschränkt, wodurch im Zweifel nicht die eigene anlassfreie Mitteilung verbotsbefreit sein dürfte. Hier ist eine Klarstellung erforderlich.

Durch § 4 Abs. 2 sollen

- ein Auskunftsanspruch des einzelnen **Beschäftigten** über die „Kriterien der Entgeltfindung“,
- ein Anspruch auf „detaillierte Analyse“ im individualrechtlichen Klagverfahren sowie die Kodifizierung einer Stufenklage,
- Beweiserleichterungen für Entgeltdiskriminierung sowie
- eine Beweislastumkehr für den Fall, dass der Arbeitgeber den gesetzlichen Prüfauftrag aus § 6 nicht fristgerecht erfüllt hat

geschaffen werden.

Der DGB begrüßt, dass der **Beschäftigte** jederzeit Auskunft über das eigene Gehalt und die zugrundeliegenden Kriterien verlangen dürfen soll. Diese Ziele werden allerdings nur unzureichend umgesetzt. Sie sind auch z. T. zu kurz gegriffen, um das individualrechtliche Verfahren zureichend zu strukturieren.^{iv}

In § 4 Abs. 2a ist zudem der **Grundanspruch** auf individualrechtliche gerichtliche Überprüfung zu verankern, der im vorliegenden Gesetzentwurf fehlt.^v

Es wird begrüßt, dass die Nicht-Erfüllung der betrieblichen Prüfung der Entgeltgleichheit (§ 6) als Indiz für Entgeltdiskriminierung dienen soll. Deshalb ist es richtig, dass in § 4 Abs. 3 eine Beweislastumkehr für die Fälle, in denen die detaillierte betriebliche Prüfung nach § 6 Abs. 6 bzw. die zertifizierte Prüfung von Tarifverträgen nach § 12 eine Entgeltdiskriminierung festgestellt hat, geregelt wird.

Allerdings ist die Einschränkung der gerichtlichen Überprüfung des Prüfverfahrens „lediglich auf Fehlerhaftigkeit“ missglückt, weil hierdurch wohl das gesamte Prüfverfahren zur Disposition der Gerichte gestellt wird.^{vi}

Durch § 4 Abs. 4 soll die Gleichstellung des entgeltdiskriminierten **Beschäftigten** mit demjenigen **Beschäftigten**, demgegenüber die Diskriminierung erfolgt ist, ab dem Zeitpunkt einer diskriminierungsfreien Regelung gemäß § 10 Abs. 4 bzw. 13 Abs. 2 begrenzt werden.

Dies hat dann allerdings zur Folge, dass der **Beschäftigte** sich einer „diskriminierungsfreien“ Regelung und einem Stufenplan mit Übergangsfristen unterwerfen muss, die er seinerseits nicht gerichtlich überprüfen lassen kann. Das erscheint fragwürdig.^{vii}

§ 4 Abs. 5 soll eine Verfahrensregel zur Verbindung gleichartiger Klagverfahren herstellen.

Der Gesetzentwurf verhält sich allerdings nicht dazu, ob die Individualklage wegen Voreiligkeit von Verfahren zur Beseitigung von Entgeltdiskriminierung (§§ 9, 10, 11, 13) zum Ruhen gebracht werden dürfen (§ 148 ZPO). Dies sollte zumindest für die Prüfung auf Entgeltdiskriminierung durch den Sachverständigen ausgeschlossen werden.

zu § 5 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Sie ist für die Zertifizierung der sachverständigen Personen und die Verfahren zur Prüfung von Entgeltdiskriminierung verantwortlich. Dafür stellt sie den Betrieben eine EDV-gestützte Vorlage für Entgeltberichte zur Verfügung.

Der DGB weist darauf hin, dass dafür Budget und Personal der ADS aufgestockt werden müssen, da neue, zusätzliche Aufgaben auf die Behörde zukommen. Auch sollte im Laufe des Gesetzesvorhabens noch einmal kritisch hinterfragt werden, ob die ADS für diese neue, sehr umfangreiche Aufgabe tatsächlich die richtige Institution ist – zumal sie derzeit nicht über die notwendigen Informationen und Daten verfügt (Unternehmen, Beschäftigte), um Vollständigkeit und Richtigkeit der Entgeltberichte zu prüfen. Auch sollte geprüft werden, ob zur Durchführung dieser Aufgabe nicht Zweigstellen des ADS in den Ländern zwingend notwendig sind.

zu § 6 Betriebliche Prüfung der Entgeltgleichheit

Grundlage der Prüfung ist eine nach dem Geschlecht zu differenzierende Erhebung mittels eines nach § 5 zertifizierten Prüfungsverfahrens. Einbezogen werden alle Beschäftigten inklusive der zur Arbeitsleistung überlassenen. Wahlweise kann die kursorische Prüfung von der ADS oder einer sachverständigen Person (von der Liste der ADS) im Betrieb durchgeführt werden. Personenbezogene Daten werden anonymisiert, die notwendigen Unterlagen sind zur Verfügung zu stellen.

Bei Anhaltspunkten auf Entgeltdiskriminierung erfolgt eine detaillierte Prüfung. Die detaillierte Prüfung erfolgt über eine sachverständige Person.

Eine erneute Prüfung muss – in Abhängigkeit vom Vorhandensein eines Betriebs- oder Personalrates und der Gültigkeit eines Tarifvertrages – alle drei, vier oder fünf Jahre erfolgen. Erfolgt im erforderlichen Zeitrahmen keine Prüfung, kann der Betriebs- bzw. Personalrat oder das Minderheitengeschlecht im Betriebs- bzw. Personalrat auf Kosten des Arbeitgebers eine betriebliche Prüfung einfordern.

Hier stellt sich die Frage, ob für die Prüfung über die ADS eine Gebühr erhoben werden sollte, da die sachverständige Person vom Arbeitgeber bezahlt wird. Auch sollten Unternehmen und Dienststellen die Möglichkeit eingeräumt werden, die sachverständige Person gleich mit einer detaillierten Prüfung zu betrauen, um bei Verdacht auf bestehende Diskriminierungen in der Entgeltstruktur Zeit und Kosten der kursorischen Prüfung sparen zu können. Zumindest der Zeitraum von drei Jahren könnte für die Praxis zu kurz bemessen sein, da bei erneuter Prüfung dann ein Stufenplan zu Beseitigung von Entgeltgleichheit, der maximal auf drei Jahre angelegt sein kann, noch nicht abgearbeitet ist.

zu § 7 Prüfungsbericht

Ziel des Berichts ist es, Verstöße gegen das Gebot der Entgeltgleichheit schriftlich festzuhalten. Das Verfahren ist zu erläutern. Der Betriebs- bzw. Personalrat fügt eine Stellungnahme an. Prüfungsbericht und Stellungnahme sind betriebsöffentlich zu machen. Die ADS erhält den Bericht zum 31.03. Arbeitgeber und Tarifvertragsparteien könnten (bei Feststellung von tarifvertraglicher Entgeltungleichheit) eine gerichtliche Feststellung beantragen. Bei falschen oder unvollständigen Angaben im Prüfungsbericht können die Tarifvertragsparteien und Antidiskriminierungsverbände Antrag auf Bußgeld stellen.

Da der Prüfungsbericht zum 31.03. vorzuliegen hat, könnte die zeitliche Organisation schwierig werden, da im Fall von festgestellter Entgeltgleichheit in der kursorischen Prüfung das Verfahren beendet ist, während alle anderen sich danach erst der detaillierten Prüfung zuwenden. Auch muss dem Betriebs- bzw. Personalrat ausreichend Zeit zur Erarbeitung der Stellungnahme eingeräumt werden. Es muss also mit einem gewissen Vorlauf gerechnet werden, für den es keine Erfahrungswerte gibt.

Auch könnte die Verfügbarkeit einer sachverständigen Person ein Hindernis zur Einhaltung des Zeitrahmens darstellen, da sie zu Beginn des Jahres sehr beschäftigt wären. Den Betrieben/Dienststellen zeitnah eine sachverständige Person zur Verfügung stellen zu können, ist eine entscheidende Organisationsaufgabe der ADS im Prozess.

Die Möglichkeit für Tarifvertragsparteien und Antidiskriminierungsverbände, ein Bußgeld vom Arbeitgeber zu erwirken, ist nicht hilfreich für den Prozess, dessen Gelingen auf konstruktive Zusammenarbeit in der Einigungsstelle ausgerichtet ist.

zu § 8 Verfahren bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Es gibt eine Nachfrist von zwei Monaten bei der Erstellung des Prüfungsberichts. Außerdem werden die Ergebnisse der Prüfungsberichte in einer Liste zusammengefasst, die bei der ADS einsehbar ist.

zu § 9 Verfahren zur Beseitigung von Entgeltdiskriminierung in Betrieben mit Betriebs- oder Personalrat

Es wird eine Einigungsstelle gebildet, die paritätisch aus Arbeitgebern / Betriebs- bzw. Personalrat und den Tarifvertragsparteien zusammengesetzt ist und von einer vorsitzenden Person geleitet wird. Die sachverständige Person und (falls vorhanden) die Gleichstellungsbeauftragte sind beratend anwesend.

Es müsste in § 9 (6) noch einmal klarer benannt werden, dass die sachverständige Person für die beratende Tätigkeit gleichfalls durch den Arbeitgeber vergütet wird. Sie gehört zwar obligatorisch zum Prozess, ist aber keine Person, die aufgrund des § 76 Absatz 3 Betriebsverfassungsgesetz unmittelbar der Einigungsstelle zugerechnet werden kann, da sie über kein Stimmrecht verfügt.

zu § 10 Verfahren der Einigungsstelle für Entgeltgleichheit

Aufgabe der Einigungsstelle ist es, Beschlüsse zur Beseitigung von Entgeltungleichheit zu fassen. Bezugsgröße sind dabei die Entgelte der bevorzugten Beschäftigten. Bei tarifvertraglichen Regelungen sind die günstigeren Regelungen solange Bezugssystem bis die Tarifvertragsparteien diskriminierungsfreie Regelungen gefunden haben. Entgeltgleichheit kann in Härtefällen über einen bis zu maximal drei Jahre dauernden Stufenplan erreicht werden. Die Einigungsstelle teilt die Ergebnisse ihrer Arbeit der ADS mit und macht sie betriebsöffentlich. Die sachverständige Person und ggf. die vorsitzende Person verfassen Stellungnahmen. Gegen die Beschlüsse der Einigungsstelle können Arbeitgeber, Betriebs- bzw. Personalrat und die Tarifvertragsparteien binnen drei Monaten den Rechtsweg zur Überprüfung von Verfahrens- und Ermessensfehlern beschreiten.

Die in § 10 (4) genannten „Ausnahmefälle“, die einen Stufenplan möglich machen, müssen genauer definiert werden, z.B.: Wann kann von einem hohen Personalkostenanteil gesprochen werden? Verweist ein hoher Personalkostenanteil direkt die zur Herstellung von Entgeltgleichheit notwendigen Mittel?

Auch ist die Beschränkung der Hemmung bzw. Rechtsvernichtung durch die gesetzlichen Verjährungsfristen nicht ausreichend. Vielmehr muss zudem ausgeschlossen werden, dass tarifliche oder arbeitsvertragliche Ausschlussfristen Anwendung finden.

Hinsichtlich der Beschlüsse der Einigungsstelle muss klarstellend geregelt werden, dass sie dieselbe Wirkung haben und die aus ihnen erwachsenden individuellen Rechtsansprüche demselben Schutz unterliegen wie dies für Betriebsvereinbarungen gilt. Deshalb sind § 77 Abs. 4 Sätze 1 bis 3 in Bezug zu nehmen.

zu § 11 Verfahren der Beseitigung von Entgeltdiskriminierung für Betriebe und Dienststellen ohne Betriebs- und Personalrat

Binnen eines Jahres sind unter Einbeziehung einer sachverständigen Person Maßnahmen zur Beseitigung von Entgeltdiskriminierung zu ergreifen. Die Tarifvertragsparteien sind zu informieren. Hinsichtlich tarifvertraglicher Regelungen und Veröffentlichung ist die Regelung analog des § 10. Tarifvertragsparteien und Antidiskriminierungsverbände können bei Verletzung der Pflichten des Arbeitgebers das Gericht anrufen und nach § 17 (3) auf Antrag ein Bußgeld erwirken.

In Betrieben/Dienststellen mit Betriebsrat/Personalrat muss eine Einigungsstelle etabliert und eine sachverständige Person (§ 9 Abs. 2) zur Beseitigung der Entgeltdiskriminierung herangezogen werden. In Betrieben/Dienststellen ohne Betriebsrat/Personalrat agiert lediglich der Arbeitgeber mit der sachverständigen Person. Dass dieses Verfahren einfacher, zeitsparender und kostengünstiger sein wird, bevorzugt Betriebe ohne Interessenvertretung. Zu klären ist auch der Verfahrensweg für den Fall, dass der Arbeitgeber sich weigert, mit der sachverständigen Person zusammen zu arbeiten. Denkbar ist, dass dann die ADS die Zusammenarbeit gerichtlich durchsetzt. Außerdem besteht die Möglichkeit, dass der Arbeitgeber sich der Beseitigung der Entgeltungleichheit widersetzt und keine Klage ihn zum Handeln zwingt. Die Bußgeld-Drohung ist in dieser Situation nicht ausreichend. Da in Betrieben ohne Betriebsrat die Entgeltdiskriminierung besonders groß ist, sollte hier die Herangehensweise verschärft werden. Beispielsweise könnten die Kompetenzen der sachverständigen Person oder der ADS ausgeweitet werden. Entstehende Kosten sollte der Arbeitgeber tragen.

zu § 12 Prüfung von Tarifverträgen

Bei Abschluss eines neuen Entgelt-Tarifvertrags, auf Verlangen einer Tarifvertragspartei, Beschäftigten aus Unternehmen ohne Betriebs- oder Personalrat, auf Verlangen einer zuständigen Tarifvertragspartei oder eines Antidiskriminierungsverbandes erfolgt eine kursorische Prüfung. Bei Anhaltspunkten folgt innerhalb eines Jahres eine detaillierte Prüfung.

zu § 13 Verfahren bei Entgeltdiskriminierung in Tarifverträgen

Die Tarifvertragsparteien haben die diskriminierenden Regelungen durch diskriminierungsfreie zu ersetzen. Tarifvertragsparteien oder ein Antidiskriminierungsverband, der die Prüfung durchgeführt hat, kann gerichtlich eine vorläufige Regelung beantragen. Nach Klärung der Fehlerfreiheit des Verfahrens gilt bis zur Ersetzung durch diskriminierungsfreie Regelungen die günstigere. Abhängig von der wirtschaftlichen Lage sind Stufenpläne und Übergangsfristen möglich.

Die Verpflichtung, Entgelt-Tarifverträge auf Geschlechterdiskriminierung zu überprüfen, ist zu begrüßen – vor allem, da der Gesetzgeber die Verantwortung sowohl für die Analyse und als auch für die Beseitigung festgestellter Diskriminierungen den Tarifvertragsparteien zuschreibt und sie zur Auseinandersetzung zwingt. Ein Eingreifen des Gesetzgebers wäre abzulehnen.

zu § 14 Religionsgemeinschaften

Religionsgemeinschaften, ihre karitativen und erzieherischen Einrichtungen und Weltanschauungsgemeinschaften werden von dem Gesetz erfasst.

Zu begrüßen ist, dass für Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften sowie deren Einrichtungen keine Sonderregelungen vorgesehen sind. Dass deren Verträge lediglich als betriebliche Regelungen zu werten sind und nicht den Status eines Tarifvertrages genießen sollte im Begründungsteil ausdrücklich vermerkt werden.

zu § 15 Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend kann ohne Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen zur Ausgestaltung der §§ 5,6, 12 (1) erlassen.

zu § 16 Rechtsweg

Zuständig sind die Gerichte für Arbeitssachen.

zu § 17 Ordnungswidrigkeiten

Als Ordnungswidrigkeiten gelten der Verzicht oder die verspätete Durchführung der betrieblichen Prüfung, falsche und unvollständige Angaben im Bericht, sowie die nicht fristgerechte Durchführung des Verfahrens zur Beseitigung von Entgeltdiskriminierung. Sie werden mit einer Strafe von bis zu fünfhunderttausend Euro geahndet. Bei Weitergabe von Informationen an Dritte durch die sachverständige Person und Verstößen gegen die Veröffentlichungspflicht sind Strafen bis zu zehntausend Euro möglich.

Unter § 17 (2) 3 muss der Bezug zu § 10 Absatz 6 und § 11 Absatz 3 erfolgen. Ob die Strafsumme von bis zu fünfhunderttausend richtig gewählt ist und anhand welcher Kriterien sie festgelegt wird (Größe des Betriebes/der Dienststelle oder Schwere der Verfehlung) muss noch definiert werden. Entscheidend bleibt die Beseitigung der Diskriminierung. Strafzahlungen sind notwendig, sollten aber nicht im Vordergrund stehen. Vor allem mit Blick auf Dienststellen sind sie problematisch, da sie aus Steuermitteln finanziert werden würden.

zu § 18 Beginn des ersten Prüfzeitraums

Der Beginn des Prüfzeitraums richtet sich nach der Anzahl der Beschäftigten: mehr als 1000 bis zum letzten Tag des 24. Monats nach Inkrafttreten des Gesetzes, bei mehr als 500 sind 36, bei mehr als 250 sind 48 und bei allen weiteren 60. Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes Zeit.

Sinnvoll ist, nicht alle Betriebe und Dienststellen zeitgleich zur Abgabe der Berichte zu verpflichten. So kann der Prozess bei der ADS besser koordiniert und organisiert werden.

zu § 19 Datenschutz

Die ADS verwahrt die Entgeltberichte und Prüfungsberichte bis zur fristgerechten Vorlage der nächsten Berichte auf.

Schlussbemerkung

Ein Entgeltgleichheitsgesetz ist ein wichtiger Baustein auf dem Weg hin zu einer geschlechtergerechten Arbeitswelt. Die Verwirklichung vieler gleichstellungspolitischer Forderungen ist nur unter den Bedingungen von Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern möglich. So ist beispielsweise eine egalitäre Aufteilung der Erwerbs- und Fürsorgearbeit nur realistisch, wenn gegenüber der traditionellen Rollenverteilung keine finanziellen Einbußen zu erwarten sind. Dafür müssen beide Geschlechter unter den gleichen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt agieren können.

Die meisten Beschäftigten sind ausschließlich auf ihr Gehalt zur Finanzierung ihres Lebensunterhalts angewiesen. Das Entgelt bestimmt die finanziellen Rahmenbedingungen, unter denen das eigene Leben gestaltet werden kann. Die Höhe der späteren Rente aus der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung steht dazu in direktem Zusammenhang. Lohnfindung gerecht zu gestalten, ist Aufgabe der Tarifvertragsparteien. Doch angesichts einer verfestigten Entgeltungleichheit von 22-23% ist auch der Staat im Sinne des Art.3 Abs.2 Grundgesetz gefordert aktiv zu werden, Ursachen zu analysieren und Lösungsstrategien zu implementieren.

Obwohl das Bekenntnis zum eigenen Gehalt auch im Kollegenkreis vertraglich nicht mehr untersagt werden kann, herrscht in Deutschland größte Diskretion, wenn es um die eigene Entlohnung geht. Anonymisierte Veröffentlichungen der Entgeltberichte können zu einer Veränderung des Bewusstseins beitragen. Sie geben Kollegen und vor allem Kolleginnen Gelegenheit, ihre Entgelte einschließlich aller Zusatzleistungen zu bewerten und zu vergleichen. Auch wer mit der eigenen Entlohnung zufrieden ist, kann bei der Betrachtung im Kontext der Entgeltpraxis des gesamten Unternehmens/der Dienststelle dann zu einer ganz anderen Einschätzung kommen.

Von dem wichtigen Ziel der Entgeltgleichheit dürfen die Kolleginnen und Kollegen in Betrieben unter 15 Beschäftigten nicht ausgenommen werden. Statt Betriebe dieser Größenordnung zu ignorieren, sollte lediglich von der Veröffentlichung eines Entgeltberichts Abstand genommen werden, da die Anonymität nicht mehr gewährleistet werden kann. Gleichfalls ist es wichtig, Klarheit über mögliche Entgeltungleichheit bei den Beamtinnen und Beamten zu erlangen und gegebenenfalls dagegen genauso vorzugehen wie man es von den Betrieben der Privatwirtschaft verlangt und auch gegenüber den Angestellten im öffentlichen Dienst praktizieren muss. Der Staat als Dienstherr der Beamtinnen und Beamten darf sich dieser Thematik nicht entziehen.

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Überprüfung der Entgeltstruktur in Betrieben und Dienststellen ist auch ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung von Wettbewerbsvorteilen aufgrund von Entgeltdiskriminierung.

Anhang

Vorschläge zur Formulierung einzelner Teile des Gesetzestextes

i

Es wird vorgeschlagen, § 3 Abs. 1 neu zu fassen, indem als Satz 1 die Formulierung aus Art. 157 Abs. 2 AEUV (mit einer kleinen sprachlichen Anpassung) übernommen wird und die Erläuterung „... insbesondere ...“ in Satz 2 ausgelagert und präziser gefasst wird:

Formulierungsvorschlag § 3 Abs. 1

Unter Entgelt im Sinne dieses Gesetzes sind die üblichen Grund- oder Mindestlöhne und –gehälter sowie alle sonstigen Vergütungen zu verstehen, die der Arbeitgeber dem Beschäftigten unmittelbar oder mittelbar als Geld- oder als Sachleistungen zahlt. Sonstige Vergütungen umfassen alle Leistungen des Arbeitgebers, insbesondere Sonderzahlungen aller Art wie Urlaubs- und Weihnachtsgelder, Leistungsentgelte und –prämien, Entgelte aus Zielvereinbarungen, Erfolgsprämien und –tantiemen, betriebliche Leistungen zur Alters- und Zusatzversorgung einschließlich Beteiligungen des Arbeitgebers an Entgeltumwandlungen für Altersvorsorgeverträge des Beschäftigten, Gewährung von Vermögensbildung, Gewinnbeteiligungen, Bleibeleistungen sowie sämtliche entgeltgleichen Sachleistungen.

ii

Hier bietet sich an, den Ausdruck „Situationen“ durch den Begriff „gleicher und gleichwertiger Arbeit“ (Art. 157 Abs. 3 AEUV, § 3 Abs. 3 des Gesetzentwurfs) zu ersetzen, um die Entgeltgleichheit horizontal über die Grenzen unterschiedlicher Berufsgruppen hinaus durchsetzbar zu machen.

Zudem sollte das „erhalten würde“ durch einen zweiten Konditionalsatz entsprechend § 37 Abs. 4 BetrVG ergänzt werden, um die vertikale Entgeltgleichheit durchsetzbar zu machen.

Hierdurch würde eine Brücke zur ausgereiften arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung zu § 37 Abs. 4 BetrVG zum **System** des betriebsüblichen beruflichen Aufstiegs hergestellt, wodurch u. a. auch diskriminierende Praktiken, denen keine formulierte „Vorschrift“ o.ä. zugrunde liegt, erfasst würden.

Formulierungsvorschlag § 3 Abs. 2 Satz 1

Entgeltdiskriminierung liegt vor, wenn eine Person aufgrund ihres Geschlechts weniger Entgelt erhält als eine andere Person, die eine gleiche oder gleichwertige Tätigkeiten ausübt, erhält, erhalten hat oder erhalten würde (horizontale Entgeltdiskriminierung) oder wenn sie weniger Entgelt erhält, erhalten hat oder erhalten würde als eine andere Person mit entsprechender betriebsüblicher beruflicher Entwicklung (vertikale Entgeltdiskriminierung).

iii

Formulierungsvorschlag § 3 Abs. 4

Nach Nr. 3 wird folgende Nr. 4 eingefügt: **4. Beamtinnen und Beamte.**

iv

Der Anspruch auf Auskunft darf sich nicht auf die „Kriterien“ beschränken, sondern muss auch die **Tatsachen** einer wo möglichen Entgeltdiskriminierung erfassen. Der zu schaffende Auskunftsanspruch muss dieselbe Durchschlagskraft haben wie der Auskunftsanspruch zum arbeitsvertraglichen Gleichbehandlungsgrundsatz. Der Auskunftsanspruch muss – wie im Gesetzentwurf vorgeschlagen – anlass- und begründungsfrei sein. Der Arbeitgeber muss verpflichtet werden, eine *sachliche* Begründung für seine Entgeltfindung anzugeben. Falls der Arbeitgeber das Auskunftsverlangen des **Beschäftigten** nicht erfüllt, müsste entweder eine Beweislastumkehr oder – wie von der Rechtsprechung zum arbeitsvertraglichen Gleichbehandlungsgrundsatz entwickelt – der Ausschluss von sachlichen Rechtfertigungsgründen greifen.

Der Anspruch auf „eine detaillierte Analyse der Bewertung innerhalb des einschlägigen Entgeltsystems unter Einbeziehung der Entgeltpraxis“ ist ein Nebenanspruch zu dem Hauptanspruch einer „betrieblichen Prüfung der Entgeltgleichheit“ nach § 6. Letzterer sollte in Bezug genommen und auf die Person des Klägers zugeschnitten werden. Die Kosten dieser Prüfung sind dem Arbeitgeber aufzuerlegen, wenn er die betriebliche Prüfung nicht fristgerecht erbracht hat oder den Auskunftsanspruch des Klägers nicht erfüllt hat. Hat er den Auskunftsanspruch erfüllt und sich zur sachlichen Rechtfertigung auf „Kriterien, Vorschriften, Verfahren“ bezogen, die eine Entgeltdiskriminierung nahe legen, sind ihm die Kosten ebenfalls aufzuerlegen.

Eine gesonderte Kodifizierung der Stufenklage scheint entbehrlich. Klaggegenstand ist der Auskunftsanspruch bzw. nach erteilter Auskunft bei unzureichender oder naheliegender diskriminierender oder falscher sachlicher Begründung ein Leistungsanspruch.

Formulierungsvorschlag § 4 Abs. 2

Beschäftigte haben Anspruch darauf, dass ihnen der Arbeitgeber auf ihr Verlangen jederzeit die Kriterien und sachlichen Gründe für die Findung ihres Entgelts schriftlich mitteilt. Unterlässt es der Arbeitgeber, diesen Anspruch in einer angemessenen Zeitspanne zu erfüllen, verwirkt er das Recht, in einem späteren gerichtlichen Verfahren auf Entgeltgleichheit des betreffenden Arbeitnehmers mit seinen dann angeführten sachlichen Gründen gehört zu werden.

v

Formulierungsvorschlag § 4 Abs. 2a

Beschäftigte können eine Entgeltkontrollklage als Feststellungs- oder als Leistungsklage erheben. Trägt der Beschäftigte in diesem Verfahren die Vermutung einer Entgeltdiskriminierung vor, hat das Gericht die Durchführung einer detaillierten betrieblichen Prüfung unter entsprechender Anwendung des § 6 Abs. 6 (detaillierte Prüfung) anzuordnen. Der Beschäftigte muss die Vermutung lediglich durch den Vortrag derartiger Tatsachen begründen, von denen er aus seiner Sphäre heraus Kenntnis erlangen kann. Sollte die Prüfung eine Entgeltdiskriminierung des Beschäftigten nicht bestätigen, bleibt die Prüfung kostenfrei. Die Kosten der Prüfung sind dem Arbeitgeber aufzuerlegen, falls er auf das Auskunftsverlangen des Beschäftigten aus § 4 Abs. 2 für seine Entgeltfindung unzutreffende Gründe und / oder offensichtlich entgeltdiskriminierende betriebliche Entgeltsysteme und / oder Entscheidungskriterien angegeben hat oder die Prüfung auf Entgeltdiskriminierung unter Verletzung der Zeitabstände nach § 6 Abs. 7 unterlassen hat.

vi

Stattdessen bietet sich an, den Prüfbericht wie einen Sachverständigenbeweis (§§ 402 – 414 ZPO) zu behandeln mit der Rechtsfolge, dass das Gericht den Prüfbericht wie Sachverständigengutachten lediglich auf Vollständigkeit und Widerspruchsfreiheit prüfen darf (§ 286 ZPO). Diese Prüftiefe ist geringer als die Prüftiefe auf „Fehlerhaftigkeit“.

Die Kostenregelung zu einem noch nicht fristgerecht eingeleiteten Prüfverfahren nach § 6 ist in unserem Formulierungsvorschlag in § 2a (s.o.) des Formulierungsvorschlags verschoben.

Formulierungsvorschlag § 4 Abs. 3

Beruft sich der Beschäftigte zur Begründung seiner Forderung auf Entgeltgleichheit auf eine bereits vorliegende oder auf gerichtliche Anordnung erstellte detaillierte betriebliche Prüfung nach § 6 Abs. 6 bzw. die zertifizierte Prüfung von Tarifverträgen nach § 12, würdigt das Gericht den Beweiswert der Prüfung wie ein Sachverständigengutachten.

vii

Im Übrigen sollte Satz 2 zur Klarstellung vor Satz 1 gezogen werden.

Formulierungsvorschlag § 4 Abs. 4

Bei Klagen, die vor Inkrafttreten von diskriminierungsfreien Regelungen in Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen oder betrieblichen Entgeltsystemen mit Stufenplänen und Übergangsfristen gemäß §§ 10 Abs. 4 bzw. § 13 Abs. 2 erhoben werden, hat der Beschäftigte für Zeiträume bis zum Inkrafttreten der Regelungen Anspruch auf eine Angleichung seines Entgelts an das Entgelt derjenigen Beschäftigten, denen gegenüber die Entgeltdiskriminierung erfolgt ist. In dem Zeitraum ab Inkrafttreten der Regelungen hat er Anspruch auf Entgelt aus den korrigierten Regelungen, es sei denn die korrigierten Regelungen, der Stufenplan und / oder die Übergangsfristen sind verfahrens- oder ermessensfehlerhaft getroffen worden. Beschäftigte haben zur Überprüfung der korrigierten Regeln, des Stufenplans und der Übergangsfristen ein eigenes Klagerecht.