

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
19(13)37b



Dr. Andrea Jochmann-Döll
Am Gerichtshaus 73
45257 Essen

Tel. 0201-4868037
Fax. 0201-4868039

jochmann-doell@gefa-forschung-beratung.de

Essen, den 11. März 2019

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 18. März 2019 zu dem

Antrag der Fraktion DIE LINKE

"Lohndiskriminierung der Frauen beenden – Equal Pay durchsetzen"
(BT-Drucksache 19/1005)

sowie dem

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

"Entgeltdiskriminierung verhindern – Verbandsklagerecht einführen"
(BT-Drucksache 19/1192)

1. VORBEMERKUNG ZU MEINER PERSON

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den beiden Anträgen bedanke ich mich. An dem Thema der Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern arbeite ich seit meiner Promotion im Jahr 1990 zum Thema "Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit. Ausländische und deutsche Konzepte und Erfahrungen". Die Prüfung und Umsetzung von Entgeltgleichheit stellt seitdem einen wesentlichen Schwerpunkt meiner wissenschaftlichen und beraterischen Arbeit sowie meiner Tätigkeit als Trainerin und Vortragende dar. Dies dokumentieren u.a. die in der angehängten Liste aufgeführten ausgewählten Veröffentlichungen. Darüber hinaus war ich an der Entwicklung zweier Prüfinstrumentarien zur Prüfung von Entgeltgleichheit (eg-check.de) und der Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Erwerbsleben (gb-check) beteiligt, die bereits in einer Vielzahl von Praxisprojekten in Begleitung durch mich und weitere Kolleginnen angewandt wurden. Auf der Basis dieser langjährigen Tätigkeiten und gesammelten Erfahrungen nehme ich sehr gerne Stellung zu den beiden genannten Anträgen.

2. ZIELE UND HINTERGRUND DER BEIDEN ANTRÄGE

Ziel beider Anträge ist die Vermeidung von unmittelbarer und mittelbarer Entgeltdiskriminierung und die Durchsetzung geschlechterbezogener Entgeltgleichheit. Den Hintergrund beider Anträge prägt die Einschätzung des Entgelttransparenzgesetzes (EntgTranspG) als ineffizient und nicht ausreichend zur Gewährleistung der Entgeltgleichheit, weshalb ergänzende Maßnahmen und gesetzliche Initiativen gefordert werden. Hierzu zwei Bemerkungen:

- In den Anträgen wird jeweils Bezug genommen auf die in Deutschland im internationalen Vergleich hohe Entgeltlücke (Gender Pay Gap, GPG) von 21 Prozent. Diese Zahl ist ein häufig verwendeter und viel diskutierter Indikator für die schlechteren Entgeltchancen von Frauen auf dem deutschen Arbeitsmarkt im Vergleich zu Männern. Bei einer Verwendung dieses Indikators im Zusammenhang mit Entgeltdiskriminierung muss immer berücksichtigt werden, dass der GPG keine direkte Aussage über die Verletzung des Entgeltgleichheitsprinzips machen kann. Denn er berechnet zwar die prozentuale Relation der durchschnittlichen Verdienste von Frauen und Männern, enthält aber keine Aussage darüber, ob ungleiche Entgelte für gleiche oder gleichwertige Arbeit gezahlt wurden. Hierfür sind weitere Analysen erforderlich.

Eine Möglichkeit der Analyse sind ökonometrische Berechnungen (Regressionsanalysen) der so genannten bereinigten Entgeltlücke. Sie ermöglichen Aussagen darüber, welche Teile der Entgeltlücke durch die in der Analyse verwendeten Variablen erklärt werden können. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse muss berücksichtigt werden, dass in der Statistik bzw. in der quantitativen Sozialforschung der Begriff "Erklärung" keineswegs mit einer Rechtfertigung oder Legitimierung gleichzusetzen ist. Die erklärende Variable gibt ausschließlich an, auf welche Ursachen sich ein beobachtetes Phänomen zurückführen lässt, aber nicht, ob die jeweilige Ursache frei von Diskriminierung ist. Diese statistische Analyse kann Hinweise auf notwendige Maßnahmen oder Handlungsfelder geben, stellt aber bei korrekter wissenschaftlicher Interpretation keine Maßzahl für eine, nunmehr im Vergleich zum unbereinigten GPG geringere Entgeltdiskriminierung dar. Hinzukommt, dass die Auswahl der Variablen begrenzt ist und somit nicht alle potentiellen Ursachen der durchschnittlich geringeren Entgelte von Frauen analysiert werden können, wie bspw. die Unterbewertung frauendominierter Arbeit¹. Insofern ist die bereinigte Entgeltlücke genauso wenig ein Beleg für ein geringes Maß von Entgeltdiskriminierung, wie die unbereinigte Entgeltlücke ein hohes Maß direkt belegen kann. Die Kennzahlen treffen vielmehr Aussagen über die Chancengleichheit der Geschlechter beim Entgelt und über einige Ursachen des Fehlens dieser Chancengleichheit – nicht mehr, aber auch nicht weniger.

- Die fehlende Effizienz und mangelnde Reichweite des EntgTranspG ist bereits vor der im Juli 2019 vorzulegenden Evaluation des Gesetzes deutlich geworden. Sowohl das mit der Evaluation beauftragte Beratungsunternehmen Kienbaum als auch das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) konnten in ihren Analysen und Befragungen bislang keine weitreichenden Effekte feststellen. In ihren Befragungen ermittelten die Kienbaum Consultants (Kienbaum 2018), dass in 14 Prozent der Unternehmen durchschnittlich knapp vier individuelle Auskunftsan-

¹ Mit einer Ausnahme: Die Unterbewertung frauendominierter Berufe auf gesamtwirtschaftlicher Ebene wurde im Rahmen des Forschungsprojektes "Comparable Worth Index" der Universität Duisburg-Essen statistisch analysiert (Klammer et al. 2018).

fragen gestellt wurden, im öffentlichen Dienst wurden nur in acht Prozent der Dienststellen Anfragen gestellt. Eine betriebliche Überprüfung der Entgeltstrukturen wurde für 45 Prozent der Unternehmen angegeben bzw. in einem Viertel der Betriebe des öffentlichen Dienstes. Der Berichtspflicht im Lagebericht wurde überwiegend nachgekommen (84 Prozent der lageberichtspflichtigen Unternehmen).

Nach der WSI-Betriebsrätebefragung (Baumann et al. 2019) wurden nur in 12 Prozent der 2.288 erfassten Betriebsräte (bzw. Betriebe) Aktivitäten der Geschäftsführung zur Umsetzung des EntgTranspG beobachtet, nur zehn Prozent der Betriebsräte gaben an, dass sich Beschäftigte mit einem Auskunftersuchen an sie gewandt haben². Eine betriebliche Prüfung der Entgeltstrukturen wurde von 35 Prozent der Betriebsräte berichtet, wobei hierunter auch Prüfungen erfasst sind, die bereits vor Inkrafttreten des EntgTranspG initiiert wurden.

Der Chancenungleichheit beim Entgelt im Allgemeinen und der geschlechterbezogenen Entgeltdiskriminierung im Besonderen müssen endlich wirksame Maßnahmen entgegengesetzt werden – dies ist auch meine Überzeugung, weshalb ich die Ziele beider Anträge ohne Einschränkung teile. Die Inhalte der beiden Anträge ergänzen sich im Wesentlichen, so dass ich zu den einzelnen Vorschlägen im Folgenden gemeinsam Stellung nehmen werde.

3. ERWEITERUNG DES AUSKUNFTSANSPRUCHS

Dem Antrag nach einer Erweiterung des Auskunftsanspruchs über die betriebliche Entlohnung ("Gehalt und die angelegten Kriterien der Lohngestaltung", BT-D 19/1005) auf alle Beschäftigten "unabhängig von der Größe des Betriebes" (BT-D 19/1005) bzw. auf "mehr Frauen" (BT-D 19/1192) ist zuzustimmen. Die im EntgTranspG festgelegte Grenze wurde nicht aus wissenschaftlichen oder juristischen Gründen, sondern aus interessenpolitischen und praktischen Erwägungen heraus gezogen, um kleine und mittlere Betriebe vor einer vermuteten Belastung zu schützen. Aus dem Entgeltgleichheitsrecht ist sie nicht ableitbar. Das Prinzip des gleichen Entgelts für gleiche oder gleichwertige Arbeit ist ein Grundrecht und kennt weder Unternehmensgrößen noch Unter- oder Obergrenzen; es gilt vielmehr für alle Beschäftigten und Arbeitgeber, unabhängig von Größe, Branche oder Rechtsform des Unternehmens. Insofern müssen alle Beschäftigten in allen Unternehmen Zugang zu Informationen erhalten, die es ihnen ermöglichen einzuschätzen, ob das Entgeltgleichheitsprinzip ihnen gegenüber gewährleistet wurde oder nicht.

Bliebe die Grenze für den Auskunftsanspruch bei 200 Beschäftigten im Betrieb, würde 60 Prozent der weiblichen Beschäftigten eine Überprüfung der Diskriminierungsfreiheit ihres Entgeltes weiterhin deutlich erschwert. Nicht zu leugnen ist jedoch, dass auch in kleinen und mittleren Betrieben eine solche Überprüfung notwendig ist, werden doch hier Entgelte häufig ohne Tarifbindung und ohne systematische Regelungen zur Entgeltfindung, sondern nach dem Ermessen von Eigentümer oder Eigentümerin festgelegt. Ob dieses Ermessen (unbewusst) zu einer Verletzung des Entgeltgleichheitsprinzips geführt hat, darf sich einer Prüfung nicht entziehen. Dass auch in kleineren Betrieben ein Bedarf nach Auskunft über die Verfahren und Kriterien der Entgeltfindung besteht, hat im Übrigen die WSI-Betriebsrätebefragung gezeigt: Ob-

² In wie vielen Betrieben sich Beschäftigte an den Arbeitgeber gewandt haben, konnte naturgemäß in der Befragung nicht ermittelt werden.

wohl ihr Betrieb die geforderte Größe des EntgTranspG gar nicht erreicht hatte, hatten sich in immerhin fünf Prozent der erfassten Betriebe unter 200 Beschäftigten Beschäftigte mit einem Auskunftersuchen an den Betriebsrat gewandt. Zum Vergleich: In den Betrieben über 200 Beschäftigten betrug der Anteil der Auskunft suchenden Beschäftigten 13 Prozent (201 bis 500 Beschäftigte) bzw. 23 Prozent (501 und mehr Beschäftigte) (Baumann et al. 2019, 7).

Die Argumentation, dass Beschäftigte Informationen brauchen, um überprüfen zu können, ob ihr Entgelt ohne geschlechterbezogene Benachteiligung ermittelt wurde, führt in der logischen Konsequenz auch dazu, arbeitsvertragliche Klauseln zur Verschwiegenheitspflicht über die Vergütung für nichtig zu erklären. Dies entschied das Landesarbeitsgericht Mecklenburg-Vorpommern bereits am 21.10.2009 (Aktenzeichen 2 Sa 183/09). Es ist aus meiner Sicht zu begrüßen, wenn diese Rechtslage klarstellend in den Gesetzestext aufgenommen würde, damit sie einer größeren Zahl von Personen leichter zugänglich und damit bekannter wird.

4. AUSWEITUNG UND VERBINDLICHKEIT BETRIEBLICHER PRÜFVERFAHREN

In dem Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-D 19/1005) wird gefordert, betriebliche Prüfungen der Entgeltgleichheit für private und öffentliche Arbeitgeber ab 25 Beschäftigten verbindlich vorzuschreiben. Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-D 19/1192) wird ebenfalls eine Ausweitung des Geltungsbereiches des EntgTranspG und eine verbindliche Anwendung von Prüfverfahren gefordert.

Einer Herabsetzung der Grenze auf 25 Beschäftigte ist zuzustimmen. Wie bei der Festlegung der Grenze für den individuellen Auskunftsanspruch gilt auch hier, dass die aktuelle gesetzliche Grenze von 500 Beschäftigten politischen Kompromissen oder pragmatischen Überlegungen folgend gezogen wurde. Sie kann nicht aus dem Entgeltgleichheitsprinzip abgeleitet werden. Da dieses Prinzip für alle Beschäftigten und Arbeitgeber gilt, benötigen alle Arbeitgeber – auch kleine und mittlere – Gewissheit darüber, ob sie Entgeltgleichheit gewährleisten sowie ob und welche Anpassungsmaßnahmen für das Ziel einer diskriminierungsfreien Entgeltgestaltung erforderlich sind. Wenn das EntgTranspG effektiver und schneller zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit beitragen soll, liegt in der Ausweitung der betrieblichen Prüfverfahren auf kleinere und mittlere Unternehmen ein ganz wesentlicher Ansatzpunkt.

Beispiele aus anderen Ländern zeigen (ADS 2015), dass auch kleine und mittlere Unternehmen verpflichtet werden können, die Umsetzung der Entgeltgleichheit im Betrieb zu prüfen. So müssen bspw. in Schweden alle Arbeitgeber ab 25 Beschäftigten alle drei Jahre einen Lagebericht zur Geschlechtergerechtigkeit einschließlich Entgeltgleichheit vorzulegen. Auch in Island gilt eine Grenze von 25 Beschäftigten, ab der Unternehmen ihr Entgeltsystem als diskriminierungsfrei zertifizieren lassen müssen (Ólafsson 2017). In Frankreich müssen alle Unternehmen ab 50 Beschäftigten einen jährlichen Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern vorlegen. In Belgien müssen Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten alle zwei Jahre eine geschlechterbezogene Analyse der Entgeltstruktur durchführen (Scheele/Jochmann-Döll 2015).

Dabei ist anzuerkennen, dass KMU möglicherweise andere Ressourcen für und Anforderungen an betriebliche Prüfverfahren haben. Dem wurde bspw. in Schweden Rechnung getragen, indem ein Arbeitsbewertungsverfahren entwickelt wurde, das es

insbesondere kleineren Betrieben ermöglichen soll, ihrer Pflicht des Nachweises einer diskriminierungsfreien Bewertung von Arbeit nachzukommen (Harriman/Holm 2000). In Deutschland hat das BMFSFJ ebenfalls eine Maßnahme ergriffen, um diese Anforderungen zu ermitteln und ihnen gerecht zu werden: Der Deutsche Juristinnenbund (djb) wurde beauftragt, ein gleichstellungspolitisches Prüfinstrumentarium zu entwickeln, das den Rahmenbedingungen und Möglichkeiten von KMU angepasst ist. Dr. Karin Tondorf und ich wurden mit der Durchführung dieser Arbeiten beauftragt und werden sie bis Jahresende abgeschlossen haben.

Neben der Ausweitung betrieblicher Prüfverfahren auf kleine und mittlere Betriebe ist auch deren verbindliche Durchführung gesetzlich vorzuschreiben, denn der Aufforderungscharakter des geltenden EntgTranspG zeigte eine zu geringe Wirkung. Nach den Ergebnissen der Befragungen von Kienbaum (Kienbaum 2018, 23) haben nur 45 Prozent der Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten eine Überprüfung ihrer Entgeltstrukturen vorgenommen. Bemerkenswert ist, dass der Anteil der Unternehmen mit 201 bis 500 Beschäftigten, die ein betriebliches Prüfverfahren durchlaufen haben, mit 43 Prozent ähnlich hoch ist. Kleinere Unternehmen scheinen demzufolge betrieblichen Prüfverfahren nicht grundsätzlich ablehnender gegenüber zu stehen als größere. Die WSI-Betriebsrätebefragung (Baumann et al. 2019, 11) erbrachte mit 40 Prozent (201 bis 500 Beschäftigte) und 39 Prozent (501 und mehr Beschäftigte) etwas niedrigere Anteile von Betrieben, die betriebliche Prüfverfahren durchlaufen haben. Ergänzend wurde hier ermittelt, dass auch in 31 Prozent der Betriebe mit weniger als 200 Beschäftigten eine Prüfung der Entgeltstrukturen stattgefunden hat. Zieht man in Betracht, dass diese Betriebe vom EntgTranspG weder zu betrieblichen Prüfverfahren aufgefordert noch deren Beschäftigte mit einem Auskunftsanspruch versehen wurden, kann dies als eine relativ hohe Bereitschaft interpretiert werden. Zumindest zeigt dieser Prozentsatz, dass Prüfverfahren auch für Betriebe unter 200 Beschäftigten durchaus praktikabel sind.

Die für die Prüfung eingesetzten Instrumentarien müssen selbstverständlich – wie beispielsweise das Instrumentarium eg-check.de – den europäischen Rechtsvorschriften zur Entgeltgleichheit entsprechen, deren zentrale Inhalte ja im Übrigen auch Eingang in den allgemeinen Teil des EntgTranspG gefunden haben. Prüfverfahren, die nicht auf dem europäischen Entgeltgleichheitsrecht und dem Prinzip des gleichen Entgelts für gleiche oder gleichwertige Arbeit beruhen, sondern bspw. auf der Humankapitaltheorie oder anderen ökonomischen Theorien der Diskriminierung, würden zu nicht rechtssicheren und damit wenig brauchbaren Ergebnissen führen. Dies kann weder im Interesse von Beschäftigten noch von Arbeitgebern liegen. In diesem Zusammenhang ist interessant, dass nach der WSI-Betriebsrätebefragung (Baumann et al. 2019, 11) nur 9,2 Prozent der prüfenden Betriebe ein externes Prüfverfahren genutzt haben; die übrigen Betriebe verwendeten ein eigenes Verfahren. Es ist unbekannt, ob den betrieblich entwickelten Verfahren das geltende Entgeltgleichheitsrecht zugrunde lag und deren Ergebnisse somit objektiv, valide und reliabel sind.

Eine Zertifizierung der zulässigen Prüfverfahren durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist angesichts dieser Erkenntnisse nicht nur hilfreich, sondern auch erforderlich, um eine rechtssichere Prüfung der Entgeltgleichheit in den Betrieben zu erleichtern. Dies würde im Übrigen auch dem Koalitionsvertrag der jetzigen Regierung entsprechen. Hier heißt es im Zusammenhang mit dem EntgTranspG, dass die "Antidiskriminierungsstelle des Bundes gezielte Beratungs- und Unterstützungsangebote schaffen sowie zertifizierte Prüfverfahren anbieten" soll. (Koalitionsvertrag

2018, 24) Hierfür benötigt sie selbstverständlich eine entsprechende Personal- und Sachausstattung, wie im Antrag der Fraktion DIE LINKE erwähnt.

Die Möglichkeit, auf zertifizierte betriebliche Prüfverfahren zurückgreifen zu können, unterstützt außerdem gerade kleinere und mittlere Unternehmen bei der Gewährleistung der Entgeltgleichheit, da diese häufig nicht die notwendigen personellen Ressourcen bereitstellen können, ein eigenes rechtskonformes Prüfverfahren zu entwickeln.

5. MAßNAHMEN ZUR BESEITIGUNG FESTGESTELLTER DISKRIMINIERUNGEN

Die Pflicht des Arbeitgebers, Maßnahmen zu ergreifen, die Beschäftigte vor Benachteiligungen beim Entgelt schützen, ergibt sich bereits als allgemeine Verpflichtung aus § 6 Abs. 2 EntgTranspG und, speziell bei in betrieblichen Prüfverfahren festgestellten Diskriminierungen, aus § 19 EntgTranspG. Allerdings sieht das Gesetz keine Sanktionen für den Fall vor, dass ein Arbeitgeber dieser Pflicht nicht nachkommt. Ebenfalls bleibt offen, welche Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung geeignet sind, wer an der Entwicklung geeigneter Maßnahmen zu beteiligen ist und wer über deren Eignung entscheidet.

Den Vorschlag der Fraktion DIE LINKE, hierfür das bereits eingeführte und bewährte betriebliche Einigungsstellenverfahren zu nutzen, halte ich für einen praktikablen Weg. Ein ähnliches Verfahren war im Übrigen bereits in einem früheren Gesetzentwurf zur Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebotes für Frauen und Männer vorgeschlagen (BT-D 17/9781) und detailliert ausgearbeitet worden. Die dort vorgeschlagenen Bestimmungen zu Aufgaben, Beschlussfassung und Tragweite von Entscheidungen der Einigungsstelle können auch heute wichtige Impulse zur Konkretisierung möglicher Bestimmungen in einem ergänzten EntgTranspG setzen.

Bei einer künftigen Verpflichtung zur Prüfung der Entgeltgleichheit auch öffentlicher Arbeitgeber ist auch dort eine betriebliche Einigungsstelle Entgeltgleichheit einzurichten. Die Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten sollte eigentlich aufgrund ihrer Aufgaben und Expertise für diese Thematik selbstverständlich sein. Es empfiehlt sich dennoch eine entsprechende Festlegung im Gesetz, da eine fehlende Information und Beteiligung der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten auch heute noch zu den wesentlichen Hemmnissen ihrer Arbeit zählt, insbesondere bei nicht eindeutig festgelegten Aufgaben und Beteiligungsrechten (Jochmann-Döll 2018).

6. BEHANDLUNG DISKRIMINIERENDER TARIFVERTRAGLICHER REGELUNGEN

Für den Fall, dass tarifvertragliche Regelungen zu geschlechterbezogenen Benachteiligungen führen können, sieht § 7 EntgTranspG bereits eindeutig vor: "Bestimmungen in Vereinbarungen, die gegen § 3 oder § 7 verstoßen, sind unwirksam."³

Darüber hinaus hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) bereits vor Inkrafttreten des EntgTranspG in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass sich ein Arbeitgeber nicht auf eine Pflicht zur Anwendung tarifvertraglicher Bestimmungen berufen kann,

³ In den genannten Paragrafen werden das Verbot der Benachteiligung beim Entgelt sowie das Entgeltgleichheitsgebot formuliert.

wenn sie (unmittelbar oder mittelbar) diskriminierende Wirkung entfalten.⁴ Er darf auch nicht eine diskriminierungsfreie Regelung durch die Tarifvertragsparteien abwarten, sondern muss die Beschäftigten unverzüglich diskriminierungsfrei behandeln.⁵ Die Tarifautonomie ist durch diese Entscheidungen gewahrt, denn die Tarifvertragsparteien sind selbstverständlich frei in der Ausgestaltung neuer diskriminierungsfreier Regelungen.

Im Antrag der Fraktion DIE LINKE wird vorgeschlagen, die zu bildende "Einigungsstelle zu berechtigen, bei Gericht eine einstweilige Verfügung zu beantragen, nach der für die Beschäftigten der durch die Diskriminierung benachteiligten Gruppe die günstigeren Regelungen anzuwenden sind." (BT-D 10/1005) Dieser Vorschlag baut zutreffend auf der beschriebenen geltenden Rechtslage auf und würde ausschließlich in einer Situation greifen, in der ein Arbeitgeber nicht entsprechend zu handeln bereit ist. Insofern würde das vorgeschlagene Antragsrecht der Einigungsstelle die Umsetzung geltenden Rechts in Fällen unterstützen, in denen es in Gefahr steht, nicht beachtet zu werden. Dem Vorschlag ist deshalb zuzustimmen.

7. ROLLE DER ADS BEI DER KONTROLLE DER DISKRIMINIERUNGSFREIHEIT VON TARIFVERTRÄGEN

Im Rahmen der Tarifautonomie haben Tarifvertragsparteien das Prinzip der gleichen Entlohnung gleicher oder gleichwertiger Arbeit zu beachten. Ob sie hierbei erfolgreich waren, darf nicht ausschließlich einer Selbstanalyse vorbehalten bleiben. Der Vorschlag im Antrag der Fraktion DIE LINKE, der ADS die Befugnis zu erteilen, im Falle eines Zweifels den Gerichtsweg zu beschreiten, um die Diskriminierungsfreiheit unter Wahrung der Tarifautonomie überprüfen zu lassen, ist deshalb positiv einzuschätzen.

Die ADS ist eine neutrale und unabhängige Organisation mit großer gleichstellungspolitischer Kompetenz, die sich bereits in den vergangenen Jahren in Fragen der Entgeltgleichheit engagiert hat. Sie hat betriebliche Prüfungen der Entgeltgleichheit bereits vor Inkrafttreten des EntgTranspG gefördert und setzt dies für Unternehmen unter 500 Beschäftigten auch weiterhin fort. Sie hat eine Analyse der Diskriminierungsfreiheit des Tarifvertrags der Länder in Auftrag gegeben und veröffentlicht (ADS 2018). Es liegt deshalb nahe, ihr die genannte Befugnis zu erteilen. Eine andere Organisation, die diese Aufgabe mit ebensolcher Neutralität und Kompetenz erfüllen könnte, ist für mich nicht in Sicht. Auch hierfür wäre eine ausreichende Personal- und Sachausstattung zu gewährleisten.

Welche Ressourcen und Kompetenzen die Gerichte für die Behandlung von Klagen dieser Art benötigen und ob sie zurzeit als vorhanden vorausgesetzt werden können, müsste selbstverständlich ergänzend geklärt werden.

Abschließend sei bemerkt, dass der vorgeschlagene Gerichtsweg keineswegs die Anstrengungen und Initiativen einiger Tarifvertragsparteien, vor allem Gewerkschaften, für eine diskriminierungssensible Überprüfung und Gestaltung von Tarifverträgen ersetzen soll. So werden beispielsweise von der Gewerkschaft Nahrung, Genuss,

⁴ EuGH-Entscheidungen vom 15.1.1998 - Rs. C-15/96 "Schöning-Kougebetopoulou", vom 7.2.1991 - Rs. C-184/89 "Nimz" und vom 27.6.1990 - Rs. C-33/89 "Kowalska"

⁵ EuGH-Entscheidungen vom 5.3.1978 - Rs. C-243/78 "Simmenthal" und vom 20.3.2003 - Rs. C-187/00 "Kutz-Bauer"

Gaststätten im Rahmen ihrer Initiative Entgeltgleichheit alle Tarifverträge mit Hilfe des eg-check.de auf Diskriminierungsfreiheit überprüft.

8. MITBESTIMMUNGSRECHT VON BETRIEBS- UND PERSONALRÄTEN

Zu den gesetzlichen Aufgaben und Rechten von Betriebs- und Personalräten gehört es bereits heute,

- dafür zu sorgen, dass Benachteiligungen von Betriebsangehörigen unterbleiben,
- dass geltende Gesetze eingehalten werden,
- dass die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau durchgesetzt wird,
- sowie in Fragen der betrieblichen Lohngestaltung und der leistungsbezogenen Entgelte mitzubestimmen und
- über ihre Zustimmung zu personellen Einzelmaßnahmen, wie Eingruppierungen und Umgruppierungen, zu entscheiden.

Angesichts dessen liegt es auf der Hand, dass Betriebs- und Personalräten ein Mitbestimmungsrecht bei der Durchsetzung der Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern im Betrieb zukommt. Um dies zu unterstreichen und um die Rechte betrieblicher Interessenvertretungen zu stärken, hatte der erste Referentenentwurf des damals noch "Gesetz zur Förderung der Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern" genannten Gesetzes verschiedene Initiativ- und Beteiligungsrechte sowie Konkretisierungen von Mitbestimmungsrechten im Betriebsverfassungsgesetz und im Bundespersonalvertretungsgesetz bei der Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebotes vorgesehen.

In dieser Tradition steht der Vorschlag des Antrags der Fraktion DIE LINKE, Betriebs- und Personalräten ein "erzwingbares Mitbestimmungsrecht bei der Durchführung von betrieblichen Maßnahmen im Sinne der tatsächlichen Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern" (BT-D 19/1005) zu übertragen. Nach meiner Auffassung konkretisiert dieser Vorschlag die geltende Rechtslage, und würde es Betriebs- und Personalräten erleichtern, ihren Aufgaben und Pflichten nachzukommen. Deshalb befürworte ich ihn.

9. VERBANDSKLAGERECHT

Den Vorschlägen in den beiden Anträgen zur Einführung eines Verbandsklagerechtes und der Anwendung des Gruppenverfahrens ist zuzustimmen.

Den hierzu in den Anträgen vorgenommenen Ausführungen und Begründungen ist nichts hinzuzufügen – außer meiner eigenen Erfahrung aus der beraterischen Arbeit: Es ist ein Trugschluss, dass die in Deutschland verschwindend geringe Zahl gerichtlicher Verfahren zu Fällen von Entgeltdiskriminierung auf ein Fehlen solcher Fälle oder auf weitreichende Zufriedenheit mit der Gleichbehandlung beim Entgelt hindeutet. Im Rahmen meiner beraterischen Analysen und Gespräche habe ich häufig erlebt, dass Betroffene trotz großer Unzufriedenheit und trotz festgestellter Benachteiligungen den Weg zum Gericht scheuen, auch wenn bereits viele Versuche von betriebsinternen Verhandlungen und Argumentationen gescheitert sind. Eine Klage ist in einem bestehenden Arbeitsverhältnis mit so großen Hemmnissen, Befürchtungen und finanziellen Unwägbarkeiten verbunden, dass sie die Unzufriedenheit mit dem Entgelt und den Verdacht auf geschlechterbezogene Benachteiligung kompensieren.

Dem kann nur mit einem Verbandsklagerecht oder durch ein Gruppenverfahren begegnet werden.

10. GELDBÜßEN

Selbstverständlich sind wirkungsvolle Sanktionen für Fälle vorzusehen, in denen Entgeltgleichheitsrecht gebrochen und gegen das EntgTranspG verstoßen wurde. Wirkungsvoll sind Sanktionen aus meiner Sicht dann, wenn sie finanziell spürbar sind, was bei einer Geldbuße von 500.000 Euro für viele Unternehmen der Fall sein dürfte.

Den Vorschlag im Antrag der Fraktion DIE LINKE schätze ich deshalb als wichtiges Signal ein. Er könnte aus meiner Sicht ergänzt werden durch eine immaterielle Sanktion in Form einer Negativliste von Betrieben, die gegen das EntgTranspG verstoßen haben. In Zeiten des Arbeitskräftemangels legen viele Arbeitgeber großen Wert auf einen positiven Ruf am Arbeitsmarkt, zu dem die Merkmale "gleichstellungsorientiert", "fair" oder "diversity-orientiert" mittlerweile häufig beitragen. Die Gefahr eines negativen Eindrucks durch dokumentierte Verletzungen des Entgeltgleichheitsprinzips könnte zu wachsendem Interesse und Engagement für die Durchsetzung der Entgeltgleichheit motivieren.

LITERATURANGABEN

a) zitierte Literatur

ADS (Hg., 2015): Gesetzgebung zur Entgeltgleichheit im internationalen Vergleich, Berlin, Download:
http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Entgelt_UN_Gleichheit/Entgeltgleichheit_int_Vergleich.html

ADS (Hg., 2018): Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit? Die Entgeltordnung des Tarifvertrags der Länder (TV-L) auf dem Prüfstand. Eine Analyse von Dr. Andrea Jochmann-Döll und Dr. Karin Tondorf, Berlin, Download:
http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/2018/Equal_Pay_Day_2018.html?nn=7742246

Baumann, Helge/Klenner, Christina/Schmidt, Tanja (2019): Entgeltgleichheit von Frauen und Männern. Wie wird das Entgelttransparenzgesetz umgesetzt? Eine Auswertung der WSI-Betriebsrätebefragung 2018, WSI-Report Nr. 45, Januar 2019, Download: https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_45_2019.pdf

Harriman, Anita/Holm, Carin (2000): Lohn unter der Lupe. Einfache und schnelle Methode zur Bewertung von Arbeitsanforderungen, hg. vom Ombudsman für Gleichstellung, Stockholm

Kienbaum Consultants International GmbH (Hg., 2018): Evaluation des Gesetzes zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern. Zwischenergebnisse im Überblick, unveröffentlichte Präsentation

Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 14.3.2018 (19. Legislaturperiode): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land.

Klammer, Ute/Klenner, Christina/Lillemeier, Sarah (2018): „Comparable Worth“ Arbeitsbewertungen als blinder Fleck in der Ursachenanalyse des Gender Pay

Gaps?, study Nr. 14 der Hans Böckler Stiftung, Juni 2018, Download:
https://www.boeckler.de/wsi_64291.htm?produkt=HBS-006915&chunk=1&jahr=

Jochmann-Döll, Andrea (2018): Gleichstellung ist Arbeit! Erfahrungen und Perspektiven der Gleichstellungsarbeit bei der Polizei, Working Paper Nr. 081 der Hans Böckler Stiftung, Juni 2018, Download:
https://www.boeckler.de/pdf_fof/100099.pdf

Ólafsson, Stefán (2017): Iceland: Equal pay certification legalised, ESPN Flash Report 2017/55, Download:
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18147&langId=en>

Scheele, Alexandra/Jochmann-Döll, Andrea (2015): Das Gender Pay Gap im Branchenvergleich, in: *Femina Politica*, 24. Jg., Nr. 2/2015, S. 83 – 92

b) weitere ausgewählte Veröffentlichungen der Sachverständigen

Jochmann-Döll, Andrea (2017): Entgelttransparenz herstellen und Entgeltgleichheit prüfen – mit eg-check.de, in: *Recht der Arbeit*, 70. Jahrgang, Heft 3/2017, S. 169 - 177

Jochmann-Döll, Andrea/Tondorf, Karin (2011): Leistungsabhängige Entgeltdifferenzierung auf dem gleichstellungspolitischen Prüfstand, in: Krell, Gertraude; Ortlieb, Renate; Sieben, Barbara (Hrsg.): *Chancengleichheit durch Personalpolitik, Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen*, 6. Auflage, Wiesbaden, S. 361 - 376

Jochmann-Döll, Andrea (2011): Den Worten müssen Taten folgen! Grundlagen und Wege zur Entgeltgleichheit zwischen Frauen und Männern, in: *gender...politik...online*, August 2011, Download:https://www.fu-berlin.de/sites/gpo/pol_sys/politikfelder/Den_Worten_muessen_Taten_folgen/index.html

Jochmann-Döll, Andrea/Tondorf, Karin (2010): Entgeltgleichheit prüfen mit eg-check.de, Arbeitspapier Nr. 214 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Jochmann-Döll, Andrea/Ranftl, Edeltraud (2010): Impulse für die Entgeltgleichheit. Die ERA und ihre betriebliche Umsetzung auf dem gleichstellungspolitischen Prüfstand, Berlin

Jochmann-Döll, Andrea (2008): Analysen und Bewertungsmöglichkeiten von Lehrtätigkeiten in der Primarstufe an Grundschulen und der Sekundarstufe II in Berufsschulen, Gymnasien und Gesamtschulen, Forschungsprojekt, gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung, Download des Abschlussberichtes unter http://www.boeckler.de/show_project_fofoe.html?projectfile=S-2007-1-5.xml, unter Mitarbeit von Karin Tondorf

Jochmann-Döll, Andrea (2005): Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit – (K)ein Thema für die Betriebswirtschaftslehre?!, in: Krell, Gertraude (Hrsg.): *Betriebswirtschaftslehre und Gender Studies. Analysen aus Organisation, Personal, Marketing und Controlling*, Wiesbaden, S. 185 – 204

Jochmann-Döll, Andrea (1990): *Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit. Ausländische und deutsche Konzepte und Erfahrungen*, Rainer Hampp Verlag, München und Mering