

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes
zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen zwischen Frauen und Männern

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
18(13)107j

Signal in Richtung Entgelttransparenz auf betrieblicher Ebene

22.02.2017

I. Vorbemerkung

Solange in Deutschland eine verfestigte Entgeltlücke von rund 21 Prozent zwischen Männern und Frauen besteht, ist der Gesetzgeber gefordert, die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter auch hinsichtlich des Entgeltes aktiv voranzutreiben.

Wichtige Weichen wurden dafür bereits gestellt, mit der Einführung des Elterngeldes als Entgeltersatzleistung und dessen Weiterentwicklung zum ElterngeldPlus, dem Ausbau der Kindertagesbetreuung und dem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz ab dem ersten Lebensjahr. Mit der Einführung des Mindestlohns wurde erstmals eine gesetzliche Regelung verabschiedet, die direkt zur Reduzierung der Entgeltdifferenz zwischen den Geschlechtern beiträgt. Verbesserungen des Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetzes sollen die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege erleichtern. Und die Arbeitszeitdebatten werden derzeit mit dem Ziel geführt, die Kluft zwischen den Arbeitszeiten von Frauen und Männern zu verringern und gleichberechtigte Karrieren von Frauen zu fördern.

Gleichzeitig erschweren gesellschaftliche und gesetzliche Rahmenbedingungen noch immer eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt und tragen so zur Entgeltlücke bei. Der Aufbau einer eigenständigen Existenzsicherung von Frauen wird durch zahlreiche Fehlanreize in der Steuer- und Sozialpolitik erschwert, es mangelt noch immer an einer konsistenten Gleichstellungspolitik aus einem Guss.

Im Dezember 2015 hat das BMFSFJ einen ersten Entwurf für ein wirksames Lohngerechtigkeitsgesetz vorgelegt, auf den sich die Koalitionspartner leider nicht verständigen konnten. Auf Grundlage der am 06. Oktober 2016 beschlossenen Eckpunkte des Koalitionsausschusses wurde dann ein neuer Entwurf erarbeitet, der sich eng an den knappen Vorgaben des Koalitionsvertrages orientierte. Damit sollen transparente Gehaltsstrukturen auf betrieblicher Ebene aktiv gefördert und die Sensibilität für geschlechtsbedingte Ungerechtigkeiten bei der Entlohnung in den Betrieben und Dienststellen gestärkt werden. Das Vorhaben zielt nicht auf die Herstellung von „Lohngerechtigkeit“, sondern lediglich auf die Schaffung von

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Frauen, Gleichstellungs-
und Familienpolitik

Anja Weusthoff
Abteilungsleiterin

anja.weusthoff@dgb.de

Telefon: 030/24060-144
Telefax: 030/24060-761

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.frauen.dgb.de



„Entgelttransparenz“ ab. Eine Ursache dafür ist der heftige Widerstand der Arbeitgeberverbände. Es ist es folgerichtig, dass der nun vorliegende Gesetzentwurf den Begriff „Lohngerechtigkeit“ nicht mehr im Titel führt.

Der heftige – von Teilen der Union tatkräftig unterstützte – Widerstand aus der deutschen Wirtschaft gegen das Gesetzesvorhaben ist bemerkenswert, vor allem hinsichtlich des Vorwurfs, hier entstehe ein „Bürokratiemonster“. Er wurde offensichtlich von Teilen der Unionsfraktion ungeprüft oder wider besseres Wissen übernommen. Der individuelle Auskunftsanspruch – das Kernstück dieses Gesetzes - verursacht überhaupt keine zusätzliche Bürokratie. Bei Inanspruchnahme ist lediglich die Bereitstellung bereits vorhandener Datenmaterials erforderlich. Die Bearbeitung des individuellen Auskunftsanspruchs werden in vielen Fällen sogar Betriebsrat bzw. Vertreter der Tarifvertragsparteien vornehmen.

Die Sorge vor einem Mehr an Bürokratie ist vorgeschoben. Streitpunkt bei diesem Gesetzesvorhaben sind Einblicksrechte in Gehaltsstrukturen, die offenbar nicht gewährt werden sollen. Die zwischen Referentenentwurf und Kabinettsbeschluss in der Ressortabstimmung erfolgten Änderungen folgen der Abwehrhaltung gegen das Gesetzesvorhaben, die sich zum Ziel gesetzt hatte, Transparenz zu verhindern und die Inanspruchnahme des individuellen Auskunftsanspruchs zu erschweren. Besonders deutliche wird die Scheu vor Entgelttransparenz bei den Berichtspflichten für lageberichtspflichtige Unternehmen, die nun keine Aussagen mehr zu grundlegenden Entgeltregelungen und Arbeitsbewertungsverfahren enthalten müssen. Auch auf nach Geschlecht aufgeschlüsselte Angaben zur Anzahl der Beschäftigten in den jeweiligen Entgeltgruppen wird nunmehr verzichtet. Sie hätten ohne größeren bürokratischen Aufwand erstellt und in den Folgeberichten nur aktualisiert werden müssen. Auch die Streichung des Erfüllungsanspruchs (§7), der zunächst regeln sollte, dass Beschäftigte bei festgestellter Benachteiligung einen Anspruch auf Zahlung des höheren Entgelts haben, ist ein Beispiel dafür, dass nur ein möglichst wirkungsarmes Gesetz innerhalb der Koalition mehrheitsfähig werden konnte.

Politisch ist die Abwehrhaltung gegen ein wirksames Entgelttransparenzgesetz nicht als „wirtschaftsfreundlich“ sondern als „frauenfeindlich“ einzuordnen, denn der Anspruch Durchsetzung des Rechts auf gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit wird schlichtweg ignoriert.

Insgesamt bleibt der vorliegende Entwurf weit hinter den Notwendigkeiten zur Erkennung und Beseitigung der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung zurück – obwohl das Statistische Bundesamt die Höhe der Entgeltlücke, die sich nicht erklären lässt, auf sieben Prozent beziffert und auch wirtschaftsnahe Institute deren Existenz einräumen. Diese Lücke dürfte auf Diskriminierungen bei der Entlohnung zurückzuführen sein, denen auf betrieblicher Ebene zu begegnen ist. Offenbar konnten sich in der Koalition jene Kräfte durchsetzen, die die Entgeltlücke zwar kennen und gelegentlich skandalisieren, deren Aufdeckung und Beseitigung aber verhindern, wenn es ernst wird. Das Gesetz ist ein wichtiges Signal. Es verdeutlicht, was festgeschrieben werden sollte, um Entgelttransparenz und vor allem Lohngerechtigkeit durchzusetzen.



I. Zu den Defiziten des vorliegenden Gesetzentwurfes

Betriebliche Prüfverfahren verbindlich einführen

Der DGB ist der Auffassung, dass die Mehrheit der Arbeitgeber Frauen bei der Entlohnung nicht bewusst schlechter stellen oder diskriminieren will. Dennoch gibt es eine nicht-erklärbare Entgelt Differenz zwischen den Geschlechtern, die nicht auf Einzelfälle zurückgeführt werden kann. Aus diesem Grund spricht sich der DGB seit Langem für ein Verfahrensgesetz zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern in den Betrieben und Dienststellen aus. Eine Herausforderung für die betriebliche Ebene ist dabei die Überwindung der unmittelbaren Diskriminierung durch transparente Entgeltstrukturen. Die wesentlich größere Herausforderung ist allerdings die Bekämpfung der mittelbaren Diskriminierung, die aus der unterschiedlichen Bewertung frauen- bzw. männerdominierter Tätigkeiten herrührt. Nur mithilfe des Einsatzes qualitativer Prüfinstrumente auf betrieblicher Ebene kann tatsächlich festgestellt werden, ob Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern besteht bzw. geschlechtsbedingte Lohnunterschiede zu beobachten und zu beseitigen sind. Deswegen bedarf einer wirksamen gesetzlichen Regelung einer verbindlichen Vorgabe, die Unternehmen und Verwaltungen zur Anwendung von Prüfverfahren verpflichtet.

Daher kann der Gesetzentwurf seiner Zielstellung, das Gebot der Entgeltgleichheit *durchzusetzen* nicht gerecht werden, so lange lediglich *große* Unternehmen unverbindlich *aufgefordert* werden, Prüfverfahren anzuwenden.

Der DGB kritisiert nicht nur, dass keine explizite Verpflichtung zur Durchführung von Prüfverfahren vorgeschrieben wird, sondern auch, dass keine Anreize dafür gesetzt werden. Der DGB bestreitet nicht, dass der Einsatz eines qualitativen Prüfverfahrens durchaus Anforderungen an die Unternehmen stellt – sie sind angesichts der Problematik gerechtfertigt.

Nicht akzeptabel ist, dass dem öffentlichen Dienst keine verpflichtenden Prüfverfahren auferlegt werden. Der DGB fordert daher, zumindest alle Bundesbehörden ab 200 Beschäftigten zu regelmäßigen betrieblichen Prüfverfahren nach Vorgabe dieses Gesetzes zu verpflichten. Es wäre ein verheerendes Signal, wenn der Öffentliche Dienst nicht mit gutem Beispiel voranginge.

Individueller Auskunftsanspruch als zentrales Element wenig wirksam

Da vorhersehbar ist, dass Unternehmen auf freiwilliger Basis der Aufforderung zur Anwendung betrieblicher Prüfverfahren eher selten nachkommen werden, wird der individuelle Auskunftsanspruch zum zentralen Element des Gesetzentwurfes. Der Umfang des Auskunftsrechts, die bestehenden Begrenzungen durch das gewählte Verfahren, insbesondere die Verpflichtungsübertragung auf den Betriebs- bzw. Personalrat bei gleichzeitiger weitreichender Zurechnungsfreistellung des Arbeitgebers und die vorgesehene Beschränkung auf zwei Entgeltbestandteile sind nicht geeignet, eine wirkliche Vergleichbarkeit und im Ergebnis auch mehr Entgeltgerechtigkeit herzustellen.

Beschäftigte in Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten können auf Verlangen Angaben zu ihrem Einkommen einfordern. Damit bleibt Beschäftigten in kleinen Betrieben dieses



Recht verwehrt. Die Untergrenze von 200 Beschäftigten schließt in hohem Maße Betriebe aus, in denen viele Frauen arbeiten und in denen die Lohnlücke besonders groß ist.

Darüber hinaus stellt sich nicht nur die Frage nach der Wirksamkeit des Anspruches, sondern auch nach seiner Nutzung durch Beschäftigte – denn ähnlich wie der mögliche Klageweg belastet die individuelle Nutzung des Anspruches das einzelne Beschäftigungsverhältnis, auch wenn es sich um ein niedrighschwelliges Angebot handelt.

Es ist davon auszugehen, dass prekär Beschäftigte diesen Anspruch nicht nutzen, um ihr Beschäftigungsverhältnis nicht zu gefährden. Darüber hinaus haben zwar viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer inzwischen von der Entgeltlücke im Allgemeinen gehört, sind aber nicht im Detail informiert und gehen zumeist davon aus, dass sie von Entgeltdiskriminierung nicht betroffen sind. Konkrete Anhaltspunkte, dass der Kollege bzw. die Kollegen besser bezahlt wird / werden, ergeben sich eher zufällig. Denn auch ohne ausdrückliches Verbot ist es in Deutschland nicht gängige Praxis, über Gehälter zu reden. Nach dem Motto „Über Geld spricht man nicht!“, scheint es sich dabei um eine vorherrschende kulturelle Prägung zu handeln. Von einem baldigen Mentalitätswechsel in den Belegschaften der Betriebe und Dienststellen ist deswegen nicht auszugehen.

Das Auskunftsbegehren bringt Betroffene in eine schwierige Situation. Entweder sie unterstellen ihrem Arbeitgeber, der reinen Gewissens seine Gehaltsstrukturen ausgestaltet hat, indirekt Entgeltdiskriminierung und bringen damit gegebenenfalls ungerechtfertigtes Misstrauen zum Ausdruck. Oder sie finden tatsächlich Anhaltspunkte für unmittelbare oder mittelbare Entgeltdiskriminierung. Eine zusätzliche Erschwerung ergibt sich, weil das Ergebnis des individuellen Auskunftsanspruchs für die Beschäftigte nicht leicht einzuordnen ist. Liegt beispielsweise das eigene Einkommen auf oder oberhalb des Medianwertes der Einkommen des anderen Geschlechts, ist dies nicht unbedingt ein Garant für Nicht-Diskriminierung. Entgeltanalysen könnten ergeben, dass aufgrund von meßbaren Faktoren – zum Beispiel Berufserfahrung, Zusatzaufgaben oder aufgrund eines größeren Verantwortungsbereichs – das Entgelt eigentlich höher sein müsste, beispielsweise auf dem Niveau am oberen Ende der Medianreihe. Der umgekehrte Fall gilt ebenso: Ein Einkommen unterhalb des Medianwertes bedeutet nicht automatisch Entgeltdiskriminierung.

Es zeigt sich also, dass an der Anwendung betrieblicher Prüfverfahren eigentlich kein Weg vorbei führt. Der individuelle Auskunftsanspruch kann eine sinnvolle Ergänzung zu betrieblichen Prüfverfahren sein, keinesfalls aber deren Ersatz.

Das Maßregelungsverbot nach § 9 ist zu begrüßen, reicht aber alleine nicht aus, um die Handelnden zu schützen und zu gewährleisten, dass das Arbeitsverhältnis tatsächlich unbelastet bleibt. Erforderlich ist die Einführung eines Verbandsklagerechtes, um die Belastungen, die mit einer individuellen Durchsetzung von Rechten zusammenhängen, zu minimieren.

Es ist nicht akzeptabel, das Problem der strukturellen Entgeltdiskriminierung zu individualisieren. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen in erster Linie den Staat in der Pflicht, durch die zwingende Einführung von Prüfverfahren etc. Diskriminierungsfreiheit herzustellen, ohne dass die Betroffenen persönliche Konsequenzen fürchten müssen.



Regelungen zum individuellen Auskunftsanspruch voraussetzungsvoll

Wer den individuellen Auskunftsanspruch trotz aller Bedenken nutzen will, ist mit hohen Hürden konfrontiert: Die Beschäftigte muss ihr Recht kennen, gegebenenfalls eine gleiche oder gleichwertige Tätigkeit benennen, Entgeltbestandteile identifizieren und auswählen, wissen, ob ihr Arbeitgeber tarifgebunden, tarifynwendend ist oder ohne tarifliches Entgeltssystem Vergütungen zahlt und sie muss im Anschluss einschätzen, ob die Antwort formal und inhaltlich korrekt ist. Eine Überprüfung der Richtigkeit der Antwort ist nur mit Hilfe eines Betriebsrates möglich, dem auch im Falle einer Bearbeitung des Auskunftsanspruchs durch den Arbeitgeber sämtliche Einblichtsrechte gewährt werden müssen. Dies ist vor allem auch deswegen notwendig, damit – wie oben beschrieben – das Ergebnis des Auskunftsanspruches eingeordnet werden kann.

Bei tarifgebundenen und einen Tarifvertrag anwendenden Arbeitgebern soll sich die Ermittlung eines vergleichbaren Entgeltes auf Beschäftigte innerhalb derselben Entgeltgruppe beschränken. Mit dieser Einschränkung wird aber die Vergleichbarkeitsprüfung weitgehend ihres Sinnes beraubt: Auch wenn die Angemessenheitsvermutung der tariflichen Entgeltsysteme grundsätzlich zu begrüßen ist, muss für den Einzelfall, dass eine konkrete Tätigkeit der auskunftssuchenden Person faktisch mit einer höherwertigen Tätigkeit vergleichbar ist, ein individueller Überprüfungs- und Durchsetzungsweg eröffnet sein. Doch selbst wenn alle Hürden genommen sind und am Ende die Auskunft eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes nahelegt, muss die Betroffene persönlich klagen. Hier vermischen die Gewerkschaften noch immer ein Verbandsklagerecht, mit dem grundsätzliche Fragen geklärt werden könnten, um damit die Rechtsdurchsetzung der Beschäftigten in einem zweiten Schritt zu erleichtern. Mit dem Entgelttransparenzgesetz allein ist Rechtsdurchsetzung hingegen schwierig. In letzter Konsequenz wird der Arbeitgeber „arbeitsmarkt-, leistungs- und arbeitsergebnisbezogene Kriterien“ (§ 3 Abs. 3 Satz 2) anführen können, mit denen selbst die Feststellung unmittelbarer Diskriminierung abgewendet werden kann (vgl. hierzu auch III. zu einzelnen Regelungsvorschlägen).

Noch schwieriger ist die Inanspruchnahme eines individuellen Auskunftsanspruchs in tarifungebundenen Unternehmen. Generell ist der Ansatz richtig, diesen Unternehmen höhere Auflagen zu machen, denn nachweislich ist Entgeltungleichheit dort größer. Faktisch ist das Benennen einer Vergleichsgruppe, die auch als solche vom Arbeitgeber akzeptiert wird, den Beschäftigten kaum möglich. Über einen individuellen Auskunftsanspruch kann mittelbare Diskriminierung kaum erkannt werden.

Zudem bieten sich Arbeitgebern weitere Möglichkeiten, Angaben zu vermeiden: Arbeitgeber müssen beispielsweise keine vergleichende Auskunft geben, wenn die Vergleichstätigkeit von weniger als sechs Beschäftigten des anderen Geschlechtes ausgeübt wird. Dann erhält die auskunftstellende Person lediglich Hinweise über die Zusammensetzung ihres Gehalts, das sie aber nicht in Verhältnis zu anderen Beschäftigten bewerten kann. Diese Grenze scheint willkürlich gewählt zu sein. Aus Sicht des DGB ist die Anonymität auch mit einer geringeren Anzahl an Beschäftigten gewährleistet. Darüber hinaus könnten sich noch



weitere Schwierigkeiten in der Praxis aufzutun: Was passiert zum Beispiel, wenn die Vergleichsgruppe zwar aus sechs oder mehr Personen besteht, aber nicht jede dieser Personen den jeweils abgefragten Entgeltbestandteil erhält?

Definition der Tarifbindung vereinfachen

Statt alle Aufmerksamkeit auf das eigentliche Thema – Entgelttransparenz – zu lenken, werden viele Ressourcen auf die Definition verschwendet, ob es sich um einen tarifgebundenen bzw. tarifyanwendenden Arbeitgeber handelt. Ziel dabei ist offensichtlich, möglichst viele Arbeitgeber noch unter die Begrifflichkeit „tarifyanwendend“ einordnen zu können. Vor dem Hintergrund, dass der individuelle Auskunftsanspruch erst in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten gelten soll, muss in jedem Fall ein Betriebsrat einschätzen, ob ein Arbeitgeber unter die Definition der § 5 Abs. 4 bzw. § 5 Abs. 5 fällt. Der DGB tritt dafür ein, dass Arbeitgeber ohne Betriebsrat automatisch als tarifungebundene Arbeitgeber eingeordnet werden, da die Selbsteinschätzung der Arbeitgeber hinsichtlich der Tarifbindung- bzw. korrekten Tarifyanwendung an keiner Stelle überprüft werden kann. Es kann nicht den Arbeitgebern überlassen werden, „spontan“ zu klären, welcher Kategorie sie zuzurechnen sind, sobald ein Auskunftsverlangen vorliegt. Auch lageberichtspflichtigen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten darf nicht überlassen werden, selbst einschätzen zu müssen, ob sie einer drei- oder fünfjährigen Berichtspflicht unterliegen. Da die Entgeltlücke in tarifgebundenen Unternehmen geringer ausfällt, ist deren Privilegierung gegenüber tarifungebundenen Unternehmen sachlich gerechtfertigt. Zudem ist eine detaillierte Ausgestaltung des individuellen Auskunftsanspruches in Betrieben ohne Tarifbindung bzw. -anwendung besonders wichtig, um überhaupt die Grundlage für einen schlüssigen Entgeltvergleich herzustellen. Eine Privilegierung von tarifyanwendenden Unternehmen ist aus den dargelegten Gründen nicht gerechtfertigt.

Keine Privilegierung des Dritten Weges

Eine Gleichbehandlung der Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) des sogenannten kirchlichen Dritten Weges mit Tarifverträgen im Hinblick auf die Überprüfbarkeit der Kriterien der Lohnfindung und des Vergleichsentgelts ist nicht akzeptabel.

Das Arbeitsrecht der Kirchen kennt weder Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern noch das Streikrecht. Der sog. Dritte Weg beruht auf einem Konzept der Rechtssetzung im Rahmen einer Dienstgemeinschaft, in welcher die Druckmittel und Verhandlungsinstrumente fehlen, die eine Richtigkeitsgewähr der kollektiv entstandenen Vergütungsregelungen bieten würden. Die fehlende „Waffengleichheit“ schlägt sich übrigens in den Arbeitsbedingungen und Löhnen der Mitarbeiter kirchlicher caritativer Einrichtungen, vergleicht man sie mit tarifgebundenen Betrieben, nieder.

Kirchen und Religionsgemeinschaften erfüllen darüber hinaus nicht die Anforderungen an tarifgebundene / tarifyanwendende Unternehmen im Sinne dieses Gesetzes, da sie weder einen Betriebsrat vorweisen können, noch die Vertreterinnen und Vertreter der Tarifver-



tragsparteien für sie zuständig sind. Die Kirchen und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften müssen generell und von den Anforderungen her, die dieses Gesetz stellt, als tarifungebunden eingestuft werden.

Mehr Rechte für Betriebs- und Personalräte schaffen

In seinen Eckpunkten für ein Entgelttransparenzgesetz hatte sich der Koalitionsausschuss am 06. Oktober 2016, darauf verständigt, dass die „Wahrnehmung des Auskunftsanspruches durch den Betriebsrat“ erfolgt: Inhaber des Auskunftsanspruches ist der Arbeitnehmer. Er soll sich mit seinem Auskunftsverlangen grundsätzlich an den Betriebsrat wenden können, der dieses nach den gesetzlichen Vorgaben – so die Gesetzesbegründung – regelmäßig zu beantworten hat. Die *Erfüllung* des Auskunftsanspruches ist jedoch nicht Aufgabe des Betriebsrates, sondern bleibt die Aufgabe des Arbeitgebers. Diese Aufgabenverteilung, die auch die haftungsrechtliche Konsequenz hat, dass eine fehlerhafte Informationsübermittlung und/oder Auskunftserteilung (ausschließlich) dem Arbeitgeber zuzurechnen ist, wird vom Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung – im Gegensatz zum Referentenentwurf – erkannt und richtig gestellt.

Das Verfahren für das Auskunftsverlangen Beschäftigter, wie es der Entwurf vorsieht, ist hinsichtlich der Verfahrensweise jedoch zu kompliziert und hinsichtlich der Adressaten des Auskunftsverlangens, einschließlich ihrer betrieblichen Rolle, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit, zu unübersichtlich und teilweise auch fehlerhaft unzutreffend geregelt. Es bedarf stattdessen einer einheitlichen Struktur, die an der grundsätzlichen Zuständigkeit und Verantwortung des Arbeitgebers für eine Auskunftserteilung an den/die einzelne/n Arbeitnehmer/in ansetzen muss. Da keine betrieblichen Prüfverfahren verbindlich festgelegt werden, werden Betriebsräte in solchen Unternehmen aber leicht mit der Situation konfrontiert, dass mit den zur Verfügung stehenden Daten die Anforderungen des individuellen Auskunftsanspruches nicht erfüllt werden können. Vor allem die Beurteilung einer gleichwertigen Tätigkeit ist ohne betriebliches Prüfverfahren schlecht möglich.

Insbesondere in Betrieben ohne Tarifbindung oder Tarifierung erhalten Betriebsräte umfangreiche und herausfordernde neue Aufgaben, ohne dass die Rechte von Betriebs- und Personalräten erweitert werden: Der DGB tritt dafür ein, das bestehende Initiativ- und Beratungsrecht des Betriebsrates bei Gleichstellungsmaßnahmen zu einem echten Mitbestimmungsrecht auszubauen, das Maßnahmen zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, vor allem auch beim Entgelt, umfasst. Insofern müsste der Katalog der Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten erweitert werden um die Gleichstellung von Frauen und Männern, insbesondere bei Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung und beruflichem Aufstieg.

Jedenfalls stellt der vorliegende Gesetzentwurf klar, dass die Förderung der Durchsetzung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern ausdrücklich zum Katalog der Aufgaben der Interessenvertretungen gehört.

Das Recht für den Betriebsausschuss nach § 27 BetrVG oder einen nach § 28 Abs. 1 Satz 3 BetrVG beauftragten Ausschuss (in kleineren Betrieben: für den BR-Vorsitzenden) bzw. den



Personalrat auf Einblick in die entsprechenden Unterlagen ist unzureichend. Gerade angesichts der dem Betriebsrat nach diesem Gesetz zukommenden Mittlerfunktion zwischen Beschäftigten einerseits und Arbeitgeber andererseits hinsichtlich der Gewährleistung von Entgeltgleichheit im Betrieb und seiner – so die Gesetzesbegründung – „Schlüsselposition“ bei der Beseitigung von Nachteilen und Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz sowie seinen diesbezüglich wichtigen und umfangreichen Auskunfts- und Kontrollaufgaben, ist ein bloßes Einsichtsrecht in die vom Arbeitgeber geführten Bruttolohn- und Gehaltslisten nicht (mehr) ausreichend. Vielmehr müssen diese Listen der jeweiligen Interessenvertretung vom Arbeitgeber – monatlich durch den Arbeitgeber/die Personalabteilung aktualisiert – in aufbereiteter Form, wie dies § 13 Abs. 3 dieses Gesetzentwurfs und die höchstrichterliche Rechtsprechung für die Wahrnehmung von Überwachungspflichten des Betriebsrats nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG und seinen sonstigen Aufgaben nach § 80 Abs. 1 Nr. 2-2b und Nr. 4-9 BetrVG vorsieht, zur Verfügung gestellt werden. Denn nach dem vorliegendem Gesetz geht es in besonderer Weise um eine Aufgabenerfüllung des Betriebsrats nach § 80 Abs. 1 Nr. 2a BetrVG, die eine Unterlagenvorlage (§ 80 Abs.2 Satz 2 erster Halbsatz BetrVG) rechtfertigt.

Darüber hinaus wird allein aufgrund der Bruttolohn- und Gehaltslisten ein Vergleich gleichwertiger Tätigkeiten nicht ermöglicht. Daher ist es sinnvoll, dem Betriebsrat das Recht einzuräumen, bei nicht ausreichender Datenlage ein betriebliches Prüfverfahren einzufordern, das den Anforderungen der §§ 17-20 entspricht. Dieses Recht sollte bei allen Arbeitgebern mit mehr als 200 Beschäftigten gelten. Notwendig ist außerdem eine Antragsbefugnis auf gerichtliche Geltendmachung für betriebliche Interessenvertreter im Sinne des § 17 Abs. 2 AGG, ohne dass ein *grober* Verstoß des Arbeitgebers gegen Vorschriften aus diesem Gesetz vorliegen muss.

Erhält der Betriebsrat bzw. Personalrat als – jedenfalls grundsätzlich - Adressat des Auskunftsverlangens neue Aufgaben, müssen ihm auch entsprechende zeitliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Auch muss sichergestellt sein, dass auch bei Bearbeitung des Auskunftsanspruchs durch den Arbeitgeber der Betriebsrat alle Informationen und Auskünfte rechtzeitig und umfassend - ggf. auch in schriftlicher Form - erhält, die zur inhaltlichen Bewertung des individuellen Auskunftsanspruchs notwendig sind.

Betriebe ohne Betriebsrat stärker in die Pflicht nehmen

Da wichtige Aufgaben zur Erfüllung des individuellen Auskunftsanspruchs grundsätzlich den Betriebsräten übertragen werden, sind Beschäftigte in Betrieben ohne betriebliche Interessenvertretung deutlich im Nachteil. Dieser Umstand wiegt umso schwerer, da diese Beschäftigten ohnehin nicht von einer durch die Existenz eines Betriebsrates reduzierten Entgeltlücke profitieren können. Genauso ungeklärt ist, wer in solchen Fällen die Antwort des Arbeitgebers auf Richtigkeit mindestens aber auf Plausibilität überprüfen kann, soweit die Vertreterinnen und Vertreter der Tarifvertragsparteien nicht einbezogen bzw. zuständig sind.



Lediglich in tarifgebundenen bzw. tarifyanwendenden Betrieben können an die Stelle des Betriebsrates die von den Tarifparteien benannten Ansprechpartner (§ 6 Abs. 1 Satz 2) treten – sofern der Arbeitgeber dies zulässt.

Der DGB tritt dafür ein, dass zumindest für tarifgebundene Betriebe ohne Betriebsrat verbindliche Prüfverfahren vorgeschrieben werden müssten, da die Bedingungen für die Inanspruchnahme eines individuellen Auskunftsanspruches in diesen Betrieben nicht nur schwierig, sondern unmöglich sind. Aus den Daten des Prüfverfahrens kann dann bei Bedarf ein individueller Auskunftsanspruch erstellt werden.

Berichtspflichten ausbauen und aussagekräftige Evaluation sicherstellen

Der durch die Vorgabe des Koalitionsvertrages vorgegebene Geltungsbereich des Gesetzes hinsichtlich der Berichtspflichten, ist durch die Beschränkung auf Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten ohnehin eng gefasst. Für den DGB ist daher nicht nachvollziehbar, dass eine weitere Eingrenzung auf Kapitalgesellschaften erfolgen soll. Unternehmen, die nicht nach HGB lageberichtspflichtig sind, könnten ihren Bericht online veröffentlichen und zu Evaluationszwecken dem BMFSFJ weiterleiten.

Um informative Ergebnisse über den Stand der Entgeltgleichheit zu erhalten, sollten Angaben zu den grundlegenden Entgeltregelungen und Arbeitsbewertungsverfahren und nach Geschlecht aufgeschlüsselte Angaben der Beschäftigten in den jeweiligen Entgeltgruppen gemacht werden. Darüber hinaus ist es sinnvoll nach Vollzeitäquivalenten umgerechnete Bruttomonatslöhne von Männern und Frauen zu dokumentieren. Gleichstellungspolitisch relevant ist nicht nur die Information über die Verteilung von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung zwischen den Geschlechtern, sondern die Erfassung des tatsächlichen Stundenvolumens der Nicht-Vollzeit-Beschäftigten. Ganz grundsätzlich stellt sich auch die Frage, wie Unternehmen über Maßnahmen zur Herstellung der Entgeltgleichheit für Frauen und Männer berichten sollen, die vorab kein Prüfverfahren durchgeführt haben, das Handlungsbedarf signalisiert hat. Hier ist zu erwarten, dass Unternehmen ungeprüft das Vorhandensein von Entgeltungleichheit verneinen werden.

Zudem erschwert eine weitere Unterscheidung zwischen tarifgebundenen bzw. tarifyanwendenden Betrieben und tarifgebunden hinsichtlich unterschiedlicher Berichtszeiträume die Evaluation unnötig.

Voraussetzungen für ein wirksames Entgeltgleichheitsgesetz

Um tatsächlich Wirkung zu entfalten und die Lohnlücke spürbar zu verringern, bedürfte es nach Auffassung des DGB mindestens folgender Instrumente:

- umfassendes Auskunftsrecht für **alle** Beschäftigten, unabhängig von der Größe des Betriebes;
- **Verpflichtung zur** Durchführung von **zertifizierten**, betrieblichen **Prüfverfahren für** Unternehmen, auch wenn sie weniger als 500 Beschäftigte haben;



- **Weiterentwicklung** der derzeitigen Initiativ- und Beratungsrechte zu einem echten **Mitbestimmungsrecht** des Betriebsrates/Personalrates bei Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männer vor allem beim Entgelt;
- **Sanktionsmöglichkeiten** und eine **umfassende Evaluation** nach wenigen Jahren;
- Einführung eines **Verbandsklagerechts**, damit die Durchsetzung ihrer Rechte nicht den einzelnen Beschäftigten aufgebürdet wird.

III. Zu einzelnen Regelungsvorschlägen

Dem DGB ist bewusst, dass der vorliegende Entwurf in erster Linie an den engen Vorgaben des Koalitionsvertrages bzw. den Eckpunkten des Koalitionsausschusses vom 06. Oktober 2016 orientiert ist und nicht an den tatsächlichen Notwendigkeiten zur Erkennung und Beseitigung der Entgeltlücke auf betrieblicher Ebene. Daraus ergeben sich deutliche Defizite, dem notwendigerweise weitere folgen müssen. Doch selbst vor diesem Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit, einzelne der vorgesehenen Regelungen noch einmal auf ihre Sinnhaftigkeit und ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen.

Die Ausgestaltung der § 2, 9, 22, 25, sowie die Artikel 2 und 3 finden unter Berücksichtigung der eingeschränkten Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfes die Zustimmung des DGB.

§ 1

Die Ausgestaltung des Gesetzes wird dem Ziel des Gesetzes nicht gerecht.

§ 3 (1) Satz 1

Dieser Satz muss aus der Begründung zu § 3 Abs. 1 Satz 2 direkt nach § 3 Abs. 1 Satz 2 aufgeführt werden:

„Das Verbot der geschlechtsspezifischen Entgeltungleichbehandlung gilt für Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen und für den einzelnen Arbeitsvertrag.“

§ 3 (3)

Die Gültigkeit des Entgeltgleichheitsgebots soll eingeschränkt werden, wenn dies durch „ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt ist“ und „die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen sind“. d. In der Praxis kann unterschiedliches Entgelt bei gleicher oder gleichwertiger Tätigkeit sachlich vereinzelt durchaus angebracht sein. Es ist aber nicht akzeptabel, dass allgemeine „arbeitsmarkt-, leistungs- und arbeitsergebnisbezogene Kriterien ein unterschiedliches Entgelt rechtfertigen“ (§ 3 Abs. 3 Satz 2). Es handelt sich allesamt um



schwammige, interpretationsoffene Begriffe, mit deren Hilfe bestehende und künftige Ungleichbehandlungen weitreichend gerechtfertigt werden können. Die Begriffe „arbeitsmarkt-, leistungs- und arbeitsergebnisorientiert“ sind deswegen zu streichen. Zumal es in § 4 Abs. 2 Satz 3 wörtlich heißt: „Es ist von den tatsächlichen, für die Tätigkeit wesentlichen Anforderungen auszugehen, die von den ausübenden Beschäftigten und deren Leistungen unabhängig sind.“

Ohne eine Streichung der Begriffe „arbeitsmarkt-, leistungs- und arbeitsergebnisorientiert“ wird dem Missbrauch zu Ungunsten von Frauen massiv Vorschub geleistet. Hier wird der Versuch gestartet, die statistisch erwiesene – und zwar sowohl die mittelbare, als auch die unmittelbare – Diskriminierung von Frauen mit einer schlechteren Arbeitsleistung zu erklären. Das ist nicht hinnehmbar. Vor allem deshalb nicht, weil die Anwendung von Prüfverfahren zur Analyse der Entgeltstrukturen nicht explizit verbindlich geregelt ist.

§ 4 (-5)

Hier kommt sachgerecht die Angemessenheitsvermutung in Bezug auf tarifvertragliche Regelungen zum Ausdruck. Dass Tätigkeiten, die nach diesen Regelungen unterschiedlichen Entgeltgruppen zugewiesen sind, als nicht gleichwertig gelten, darf allerdings nicht dazu führen, dass eine auf betrieblicher Ebene nicht korrekt angewendete Eingruppierungsregelung mit dem individuellen Auskunftsanspruch nicht hinterfragt werden kann. Zudem sind Fallkonstellationen denkbar, in den bei einer zunächst korrekten Eingruppierung die faktischen, ggf. im Zuge des Beschäftigungsverhältnisses entstandenen Anforderungen eine Höherwertigkeit der Tätigkeit rechtfertigen.

§ 5

Der DGB schlägt folgende Klarstellung nach Satz 1 vor: „Als Entgelt im Sinne dieses Gesetzes gilt auch die Besoldung der in den Abs. 2 und 3 genannten Beschäftigten.“

Unter den Beschäftigtenbegriff sollten auch Personen fallen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Unselbstständigkeit als arbeitnehmerähnliche Personen anzusehen sind.

§ 5 (4)

Hier ist zu verweisen auf das AGG, in dem zur Gewährleistung eines umfassenden Benachteiligungsschutzes die Definition erweitert wurde.



§ 5 (4) und (5)

Die Vorschrift stellt fälschlicherweise bei der Bestimmung der Tarifgebundenheit bzw. der Anwendung eines Tarifvertrages alleine auf den Entgelttarifvertrag oder Entgelttarifvertrag ab. Dabei sind manche Entgeltbestandteile auch in anderen Tarifverträgen geregelt, beispielsweise Zulagen und Zuschläge und Sonderzahlungen in Manteltarifverträgen oder Sondertarifverträgen oder extra Leistungslohn-TV. Die bloße Tarifierhebung auf individualrechtlicher Ebene sollte überhaupt nicht zu einer Privilegierung führen. Die Entgeltlücke ist im Geltungsbereich - nicht im Anwendungsbereich - von Tarifverträgen am Gerings-ten. Tarifbindung ist leicht überprüfbar: Besteht Verbandsmitgliedschaft oder ein Haustarifvertrag? Zudem besteht ein unmittelbarer Anspruch auf tarifgerechte Vergütung. Eine Tarifierhebung kann dagegen nur schwer eindeutig festgestellt werden. Letztendlich würde nicht einmal die Einsicht in alle Individualarbeitsverträge für die positive oder negative Feststellung ausreichen. Ein Abweichen von der bloßen Tarifierhebung ist zudem deutlich einfacher als von der Tarifbindung. Richtigerweise muss die Vorschrift des Abs. 4 und Abs. 5 auf „den räumlich und fachlich anwendbaren Tarifvertrag der repräsentativen Tarifvertragsparteien“ abstellen.

§ 6 (1)

Die allgemeine Aufforderung an die Arbeitgeber, Tarifvertragsparteien und betriebliche Interessenvertretungen, an der Entgeltgleichheit mitzuwirken, entfaltet keine praktische Bedeutung und wurde zudem gegenüber der Formulierung im Referentenentwurf („sicherzustellen“) abgeschwächt. Das Gesetz enthält auch keine hinreichend wirkungsvollen Instrumente, um die genannten Akteure entsprechend in die Pflicht zu nehmen.

Satz 2 sieht eine Benennungspflicht von VertreterInnen durch die Tarifvertragsparteien vor. Es fehlt eine Klarstellung, wem gegenüber sie benannt werden sollen und wer die Benennung kontrolliert. Weiterhin ist unklar, ob jede Tarifvertragspartei für sich VertreterInnen benennt oder ob es sich um eine gemeinsam benannte Ansprechperson handeln muss und was bei einer gegebenenfalls bestehenden Uneinigkeit passiert.

§ 6 (2)

Ohne nähere Definition einer „erforderlichen Maßnahme“ wird die Regelung folgenlos bleiben. Sie ist vage und unkonkret. § 12 AGG enthält eine Regelung der „erforderlichen Maßnahmen“ zum Schutz vor Benachteiligungen aufgrund (u. a.) des Geschlechtes. Es soll daher ausdrücklich auf diese Regelung durch die Hinzufügung „im Sinne des § 12 AGG“ Bezug genommen werden. In der Regelung sollten zudem Beispiele enthalten sein, denn gerade in der praktischen Anwendung der Regelung des § 12 AGG stellt sich häufig die Frage, was unter „erforderlichen Maßnahmen“ zu verstehen ist. Eine beispielhafte Aufzählung (zumindest in der Gesetzesbegründung) bedeutet mehr Klarheit für alle beteiligten Personen. Grundsätzlich hält der DGB eine Vorschrift zur verbindlichen Anwendung von Prüfverfahren auf betrieblicher Ebene für eine geeignete Maßnahme.



Ergänzung des § 6

Notwendig ist die Erweiterung dieses Paragraphen um ein Initiativ- und Mitbestimmungsrecht der Interessenvertretungen, um die Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen in den allgemeinen Aufgabenkatalog betrieblicher Interessenvertreter aufzunehmen – sowohl in Bezug auf Betriebsräte als auch in Bezug auf Personalräte.

§ 7 (2)

Die noch im RefE an dieser Stelle enthaltene Regelung des Erfüllungsanspruchs als Rechtsfolge beim Verstoß gegen das Entgeltgleichheitsgebot soll nun gestrichen werden. Damit fehlt den diskriminierten Personen eine gesetzliche Anspruchsgrundlage für die Geltendmachung des ihnen zustehenden, diskriminierungsfreien Entgelts. Die Streichung der bisherigen Regelung des Erfüllungsanspruchs wird abgelehnt. Die Definition eines Entgeltgleichheitsgebotes sollte in § 3 integriert werden. Notwendig ist die Aufrechterhaltung des § 7 Erfüllungsanspruch des Referentenentwurfs vom 27.10.2016. Es muss ganz klar geregelt sein, wie im Falle festgestellter Entgeltungleichheit weiter verfahren wird. Eine Regelung wie im § 3 S. 1 MiLoG wird empfohlen. Zudem sollte klargestellt werden, dass auf die entstandenen Ansprüche nur durch gerichtlichen Vergleich verzichtet werden kann und im Übrigen ein Verzicht ausgeschlossen ist. Eine Verwirkung des Anspruches soll ebenfalls ausgeschlossen sein.

§ 8 (1)

Hier ist eine Ergänzung notwendig: „Bestimmungen in Vereinbarungen, die gegen § 3 verstoßen oder seine Geltendmachung beschränken, sind unwirksam.“

§ 8 (2)

Die Ausgestaltung dieser Schutzvorschrift geht nicht weit genug. An dieser Stelle muss eine eindeutige Feststellung verankert werden, dass auch Vereinbarungen, die Beschäftigten verbietet, Auskunft über das eigene Arbeitsentgelt zu geben, nichtig sind.

§ 10 (1)

Es ist den Beschäftigten, insbesondere in Betrieben, die keine betrieblichen Prüfverfahren durchführen, nicht möglich eine gleiche und erst recht nicht gleichwertige Tätigkeiten zu benennen, da hierfür Expertenwissen notwendig ist. Eine solche Benennung ist den Beschäftigten generell nicht zumutbar. So geht die Regelung an dem Sinn des Auskunftsanspruches vorbei, der ja gerade darin besteht, arbeitgeberseitige Information über vergleichbare Tätigkeit und deren Entlohnung zu erhalten. Die Beschäftigten sollten lediglich die Möglichkeit erhalten, eine vergleichbare Tätigkeit zu benennen. Folglich muss in Satz 2 der Begriff „haben“ durch „können“ ersetzt werden.



Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum das Auskunftsbegehren auf zwei vom Beschäftigten zu benennende Entgeltbestandteile beschränkt werden soll. Diese Einschränkung widerspricht eindeutig dem im § 3 Abs. 2 Satz 1 formulierten Verbot einer unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung bezogen auf sämtliche Entgeltbestandteile. So wird der Auskunftsanspruch nicht wirklich zu der Verwirklichung des Zieles des Gesetzes beitragen.

Mit der Einschränkung werden zudem Beschäftigte in den Branchen benachteiligt, in denen sich das Entgelt traditionell oder durch die Art der Tätigkeit begründet aus mehreren Bestandteilen zusammensetzt: bereits dann, wenn neben einem Weihnachts- und Urlaubsgeld noch eine Nachtschichtzulage gezahlt wird, ist eine vollständige Auskunft ausgeschlossen. Dieses Ergebnis ist nicht sachgerecht. Daher sollte in Satz 3 die Formulierung „zwei einzelnen Entgeltbestandteilen“ durch „alle Entgeltbestandteile“ ersetzt werden.

§ 10 (2) Satz 2

Die Regelung, wonach Beschäftigte innerhalb von zwei Jahren keine erneute Auskunft verlangen können, geht zu weit und ist nicht praxistauglich. Sie verkennt, dass für das erneute Auskunftsverlangen neue Umstände hinzukommen können, wie z.B. weitere oder andere Tätigkeiten oder Änderung der eigenen Tätigkeit oder wenn neue Lohnbestandteile eingeführt werden. Das Kriterium der „wesentlichen Änderung der Voraussetzungen“ ist zu schwammig und nicht handhabbar. Unklar bleibt, nach welchen Kriterien der/die Beschäftigte und ihr Arbeitgeber bewerten soll, ob sich die Voraussetzungen geändert haben und ob diese Änderung wesentlich war. Die zeitliche Sperre der Beschränkung des Auskunftsverlangens ist schon deshalb nicht gerechtfertigt, weil sie das gesamte Entgelt erfasst, während wesentliche Änderungen die einzelnen Entgeltbestandteile betreffen können. Hier ist eine entsprechende Einschränkung einzuführen.

§ 10 Ergänzung

Mehr Transparenz ist nur möglich, wenn Auskunftsverlangen auch beantwortet werden. Dazu bedarf es einer Regelung der Frist, innerhalb der die Auskunft zu erteilen ist und einer effizienten Sanktionierung der Nichteinhaltung dieser Frist.

§ 11 (3)

Die Anforderung, die Vergleichbarkeitsprüfung innerhalb derselben Entgeltgruppe durchzuführen, greift zu kurz. Sie verkennt den Unterschied zwischen einem diskriminierungsfreien Entgeltsystem (was man einem Tarifvertrag unterstellen könnte) und dessen diskriminierungsfreier Handhabung bzw. Anwendung. Selbst bei Annahme der grundsätzlichen Diskriminierungsfreiheit der Tarifverträge ist in Einzelfällen wegen einer unzureichenden Berücksichtigung von Kenntnissen und Qualifikationen eine benachteiligende oder fehlerhafte Eingruppierung nicht auszuschließen, da Tarifverträge üblicherweise unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, die einer fehlerhaften Auslegung zugänglich sind. Diese Überprüfungsmöglichkeit darf nicht durch eine Beschränkung auf dieselbe Entgeltgruppe eingeschränkt werden.



In den Fällen nach § 15 ist ohne vorherige Entgeltanalyse nicht schlüssig darzustellen, ob die angefragte Vergleichstätigkeit gleichwertig ist oder nicht.

Dass Kirchen wie tarifgebundene und tarifanwendende Unternehmen eingeordnet werden sollen, ist für den DGB nicht akzeptabel. Es wird auf den Abschnitt „Keine Privilegierung des Dritten Weges“ verwiesen.

§ 12 (1)

Die Regelung, wonach auf Betriebe bei demselben Arbeitgeber abgestellt wird, ist missverständlich. Hier sollte eindeutig auf den Arbeitgeber abgestellt werden, die Formulierung müsste lauten: „(...) nach § 5 Abs. 2 mit in der Regel mehr als 200 Beschäftigten Auch sollten die arbeitnehmerähnlichen Personen bei Feststellung der Beschäftigtengröße mitberücksichtigt werden.

Die Einschränkung der Reichweite des Auskunftsanspruches in Abs. 2 Ziffer 1 nicht nur auf einen Arbeitgeber, sondern zudem auf einen Betrieb, schließt weite Teile der Beschäftigten aus dem Geltungsbereich aus, weil dann in jedem einzelnen Betrieb die Hürde der Beschäftigtenzahl von mehr als 200 besteht. Unterliegen mehrere Betriebe eines Arbeitgebers demselben Entgeltsystem, muss die Bezahlung der Beschäftigten untereinander vergleichbar sein. Es muss deshalb alleine auf den Arbeitgeber abgestellt werden.

Darüber hinaus verlangt das Europarecht, dass gleiches Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit gezahlt wird, wenn die Entgeltregelungen aus derselben Quelle stammen, also vom selben Arbeitgeber. Die Beschränkung auf einen Betrieb desselben Arbeitgebers entspricht nicht diesen Vorgaben. Darüber hinaus fördert eine solche Regelung ein Verhalten von Arbeitgebern, größere Einheiten im Unternehmen in immer kleinere Betriebe zu zerlegen, ein Verhalten, das mitbestimmungsfeindlich ist und Beschäftigten schadet.

§ 13 (1)

Die gesetzliche Behauptung in Satz 1, dass der Betriebsrat „im Rahmen seiner Aufgabe nach § 80 Absatz 1 Nr. 2a des Betriebsverfassungsgesetzes die Durchsetzung der Entgeltgleichheit von Frauen und Männern im Betrieb (fördert)“ ist als Aufgabenzuweisung an den Betriebsrat unzureichend und kann eine diesbezügliche gesetzliche Klarstellung durch – beispielsweise – eine ergänzende Nr. 2b (die derzeitige Nr. 2b wird sodann Nr. 2c) nicht ersetzen. Denn diese „gesetzliche Behauptung“ stellt einerseits keine gesetzliche Fiktion dar, andererseits bleibt ohne eine solche ergänzende Klarstellung im Gesetzestext unklar, ob die bestehende Regelung nach § 80 Abs. 1 Nr. 2a BetrVG („Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung“) die beabsichtigte Aufgabe einer Durchsetzung der Entgeltgleichheit mitumfasst. Der diesbezügliche Hinweis in der Gesetzesbegründung reicht für eine solche – weiter gehende – Aufgabenzuweisung nicht aus.



Deshalb schlagen wir vor, dass § 80 Abs. 1 BetrVG wie folgt geändert wird: Nach Nummer 2a wird folgende Nummer 2b neu eingefügt: „2b. auf die Entgeltgleichheit von Frauen und Männer bei gleicher und gleichwertiger Arbeit hinzuwirken;“

Die uneingeschränkte Aufgabenzuweisung an den Betriebsrat nach Satz 2 in Bezug auf § 14 Absatz 1 und § 15 Absatz 2 ist zu weitgehend und sollte durch die Einfügung nach dem Wort „Aufgaben“ durch „nach näherer Maßgabe des“ (§ 14 Absatz 1 und § 15 Absatz 2) eingeschränkt werden. Der Arbeitgeber kann und darf – und soll nach der Fassung des Gesetzentwurfs gegenüber der Fassung im Referentenentwurf - aus der grundsätzlichen Zuständigkeit und Verantwortung für eine Auskunftserteilung an den/die einzelne/n Arbeitnehmer/in, die sich aus dem individuellen Auskunftsanspruch des/der Beschäftigten (§ 10) und seinen Handlungsmöglichkeiten (§ 6) ergibt, nicht „entlassen“ werden. Inwieweit der Betriebsrat innerhalb des Aufgabengefüges Zuständigkeit und Verantwortung übernimmt, ergibt sich im Einzelnen aus diesen in Bezug genommenen Normen.

§ 13 (2) und (3)

Zur Erfüllung der Aufgaben des Betriebsausschusses bzw. eines von diesem beauftragten Ausschuss nach Abs. 2 Satz 1 ist eine Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes notwendig. Hierfür sind die „Einblicksrechte“ des Betriebsrates nach § 80 Abs. 2 BetrVG dahingehend zu erweitern, dass dem Betriebsausschuss bzw. einem von diesem beauftragten Ausschuss – über das vorgesehene Einblicksrecht nach Abs. 3 Satz 1 hinaus – die Unterlagen in entsprechend aufbereiteter Form (vgl. Abs. 3 Satz 2) *zur Verfügung gestellt* werden (müssen), da es nach dem vorliegendem Gesetz in besonderer Weise (Durchsetzung der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen) um eine Aufgabenerfüllung des Betriebsrats nach § 80 Abs. 1 Nr. 2a BetrVG geht, die eine Unterlagenvorlage (§ 80 Abs.2 Satz 2 erster Halbsatz BetrVG) rechtfertigt.

Mit einem bloßen „Einblicksrecht“ in die Bruttolohn- und Gehaltslisten kann der Ausschuss seiner Aufgabe nicht gerecht werden. Ein Einblicks- bzw. Einsichtsrecht des Betriebsrates gibt diesem lediglich die Möglichkeit, sich an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort der Einsichtnahme Notizen zu machen, ohne gar – nach Maßgabe der höchstrichterlichen Rechtsprechung – das Recht zu einer (vollständigen) handschriftlichen Abschrift zu haben. Angesichts der dem Betriebsrat nach diesem Gesetz zukommenden Mittlerfunktion zwischen Beschäftigten einerseits und Arbeitgeber andererseits hinsichtlich der Gewährleistung von Entgelttransparenz im Betrieb und seiner – so die Gesetzesbegründung – „Schlüsselposition“ bei der Beseitigung von Nachteilen und Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz sowie seinen diesbezüglich wichtigen und umfangreichen Auskunfts- und Kontrollaufgaben müssen die vom Arbeitgeber gemäß Abs. 3 aufbereiteten Bruttolohn- und Gehaltslisten dem Betriebsrat – monatlich durch den Arbeitgeber/die Personalabteilung aktualisiert – stets und ständig zur Verfügung stehen, um seinen Aufgaben – auch zeitlich adäquat – nachkommen zu können. Ohne eine eigene physische Verfügbarkeit über diese Listen wäre eine Verfolgung des Auskunftsverlangens durch den Betriebsrat (nach § 14 und § 15) auch nicht praktikabel, zumal durch die Verweise in § 11 Abs. 3 (zur Angabe des erfragten Entgeltes) umfangreiche Rechenoperationen im Hin-



blick auf die Feststellung des „auf Vollzeitäquivalente hochgerechneten statistischen Medians“ erforderlich wären, die im Rahmen des Einblicksrechts (noch dazu bei mehreren „gebündelten“ Auskunftsverlangen nach Abs. 2 Satz 2) zumutbar nicht zu gewährleisten sind.

§ 13 (5)

Zutreffend ist – entgegen noch der Formulierung im Referentenentwurf - die Beantwortung des Auskunftsverlangens, ob eine § 5 Abs. 5 entsprechende Anwendung der tariflichen Regelungen zum Entgelt erfolgt, grundsätzlich (und durch seine Erklärung verbindlich) dem Arbeitgeber zugewiesen worden, da diese Frage auch in seine Verantwortungssphäre fällt. Der Betriebsrat wird lediglich - als Adressat des Auskunftsverlangens der/des Beschäftigten – als Vermittler dieser Erklärung (Bestätigung ihrer Abgabe) tätig, kann aber auch seinerseits seine sonstigen kollektivrechtlich geregelten Beteiligungsrechte (Abs. 6) in Anspruch nehmen, falls in Bezug auf die Erklärung hierzu Anlass besteht. Eine fehlerhafte oder verzögerte Informationsvermittlung und/oder Auskunftserteilung ist insoweit – entgegen noch der Formulierung in § 13 Satz 5 des Referentenentwurfs - (ausschließlich) dem Arbeitgeber zuzurechnen, mit der Folge, dass sich der Arbeitgeber gegenüber dem einzelnen Arbeitnehmer nicht aufgrund fehlerhafter Informationsübermittlung oder Auskunftserteilung des Betriebsrates exkulpieren kann. Vielmehr bleibt der Arbeitgeber grundsätzlich für eine vollständige und zutreffende Auskunftserteilung verantwortlich (vgl. Anmerkungen zu § 13 Abs. 1).

Ergänzend sollte in § 13 – über § 80 Abs. 2 BetrVG hinaus – jedoch klarstellend geregelt werden, dass bei unvollständiger Datenlage bzw. bei defizitärer Informationsübermittlung der Betriebsrat gegenüber dem Arbeitgeber einen Anspruch auf Vervollständigung, Aufbereitung und ggf. Aktualisierung hat.

§ 14 (1)

Zutreffend wurde das Verfahren zur Auskunftserteilung – entgegen dem Referentenentwurf – dergestalt angepasst, dass der Betriebsrat zwar grundsätzlich Adressat des Auskunftsverlangens bleibt, jedoch nicht zum Erfüllungsgehilfen des Arbeitgebers gemacht und der Arbeitgeber damit aus seiner Verantwortung (und Haftung für fehlerhafte Auskunftserteilung) entlassen wird. Richtig ist daher, dem Betriebsrat die Möglichkeit einzuräumen, vom Arbeitgeber die Übernahme der Auskunftsverpflichtung zu verlangen. Allerdings sollte klarstellend geregelt werden, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat auch in diesem Fall – entsprechend Abs. 2 Satz 3 – über seine Antwort zu informieren hat.

§ 14 (2)

Der DGB schlägt klarstellend vor, in Satz 1 das Wort „zuvor“ durch „vor Eingang eines individuellen Auskunftsanspruchs“ zu ersetzen. Satz 3 sollte folgendermaßen ergänzt werden:“(…) und dem Betriebsrat die Unterlagen, die Grundlage seiner Entscheidung waren, zur Verfügung zu stellen.“



§ 15 (3) Sinnvoll ist eine Ergänzung, dass der Arbeitgeber den Eingang der verlangten Auskunft schriftlich bestätigen muss, denn die Betroffenen benötigen diese Bestätigung als zeitlichen Beleg für das erfolgte Auskunftsbegehren, zumal der Arbeitgeber bei unterlassener Antwort im Streitfall die Beweislast trägt, dass kein Verstoß gegen das Entgeltgleichheitsgebot vorlag (Abs. 5).

§ 15 (5)

In Abs. 5 ist zunächst zu ergänzen, dass die dort formulierte Beweislastregel nicht nur im Falle des (vollständigen) Unterlassens der Auskunftspflicht des Arbeitgebers zum Tragen kommt, sondern auch dann, wenn er die Auskünfte nicht umfassend oder unvollständig erteilt.

§ 16

Der DGB schlägt vor, in Satz 1 die Einschränkung „(...) mit in der Regel mehr als 200 Beschäftigten.“ zu streichen. Die Schwelle von 200 Beschäftigten findet kein Vorbild bei den Regelungen für Betriebsräte – einzig an einer anderen Stelle im Gesetz (§ 10 Abs. 2) findet sich ein entsprechender Schwellenwert, der den Auskunftsanspruch jedoch bereits sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor begrenzt. Warum im öffentlichen Dienst hier trotz dessen erforderlicher Vorbildwirkung partiell andere Mitbestimmungsstandards gelten sollen, erschließt sich nicht. Denn gerade in kleineren Dienststellen kann es nach unserer Erfahrung zu ungleicher Behandlung kommen. Dies kann mitunter schlicht darin begründet sein, dass kleinere Dienststellen mitunter weniger personelle Kapazitäten in der Personalverwaltung aufweisen und demnach diesbezüglich auch weniger Spezialwissen in den Verästelungen des öffentlichen Tarif- und Besoldungsrechts vorhanden ist. Personalstellen haben damit oft nicht die Stärke, eine Bevorzugung männlicher Beschäftigter durch das Pochen auf rechtliche und professionelle Standards zu verhindern. Um hier korrigierend einzugreifen, ist dringend auch in solchen Dienststellen dem Personalrat das Instrumentarium des Gesetzes zur Verfügung zu stellen.

§ 17 (1)

Dass die Anwendung verbindlicher Prüfverfahren nicht vorgeschrieben wird, ist die größte Schwachstelle des Gesetzentwurfes. Es ist auch nicht verständlich, warum nur die privaten, aber nicht die öffentlichen angesprochen werden. Die Aufforderung, dass betriebliche Prüfverfahren regelmäßig und unter bestimmten Voraussetzungen durchzuführen sind, geht daher ins Leere. Alle nachfolgenden Regelungen des Abschnitts 3 sind kaum durchsetzbar, da auch sie keiner Verbindlichkeit unterliegen, geschweige denn sanktioniert werden.

§ 17 (2)

Für die vorgesehene Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretungen nach Abs. 2 benötigen diese ein Initiativrecht, um ggf. die Durchführung des betrieblichen Prüfverfahrens erzwingen zu können.



§ 18 (2)

Neben der fehlenden spezifischen Verbindlichkeit sind die unzureichenden Anforderungen an die Art der Prüfinstrumente eine weitere Schwachstelle des Entwurfes. Da sie dem Ziel der Aufdeckung unmittelbarer, als auch mittelbarer Diskriminierung dienen sollen, müssen die erhobenen Daten so aufbereitet werden können, dass für jede einzelne Beschäftigte Entgeltdiskriminierung ausgeschlossen werden kann. Der Gesetzgeber sollte klare Standards für die Auswahl der Prüfinstrumente definieren und eine Auswahl zertifizierter Prüfinstrumente zur Verfügung stellen.

Der DGB schlägt folgende Formulierung für Abs. 2 Satz 2 vor: „Der Arbeitgeber hat unter Berücksichtigung von § 20 Abs. 2 ein Analyseinstrument auszuwählen. Dieses muss den Anforderungen einer quantitativ und qualitativ ausgerichteten Analysemethoden entsprechen und Arbeitsbewertungsverfahren einbeziehen.“

Darüber hinaus müssen auch hier die Mitwirkungsrechte der Interessenvertretungen gestärkt werden, in dem sie bei der Auswahl der Prüfinstrumente und bei der Durchführung des Verfahrens *zu beteiligen* sind (vgl. § 20).

§ 18 (3)

Da es keine spezifische Verpflichtung zur Anwendung von Prüfverfahren geben soll, sind verpflichtende Anwendungen ohnehin nicht durchsetzbar. Eine Einschränkung der Reichweite nach § 12 Abs. 1 und Abs. 2, wie es der Satz 3 vorsieht, ist daher nicht erforderlich, und sollte daher gestrichen werden.. Notwendig ist auch eine ersatzlose Streichung des Satzes 5.

18(4)

Es sollte sichergestellt sein, dass in jedem Fall eine betriebsinterne Veröffentlichung erfolgt. Der DGB schlägt eine Änderung vor in: „(...) sind betriebsintern zu veröffentlichen.“

§ 19

Die gewählte Formulierung „ergreift der Arbeitgeber die geeigneten Maßnahmen“ ist zu schwach und wird den Vorgaben des § 7 nicht gerecht. Es bleibt völlig offen, welche Maßnahmen zu ergreifen sind (s. hierzu den Vorschlag der Bezugnahme auf § 12 AGG in Bewertung zu § 7). Es fehlen Sanktionen für den Fall, dass der Arbeitgeber keine Maßnahmen ergreift. In dieser Form handelt es sich um eine wirkungslose Regelung, die nicht zur Beseitigung von Benachteiligungen beitragen wird.

§ 20 (1)

Der Referentenentwurf sieht lediglich vor, die betrieblichen Interessenvertretungen über betriebliche Prüfverfahren zu unterrichten. Insbesondere angesichts der mangelnden Vorgaben zur Qualität der verwendeten Prüfinstrumente, kann auf eine echte *Beteiligung* des Betriebs- oder Personalrates nicht verzichtet werden. Sie sind schon deshalb verbindlich in das Verfahren einzubeziehen, weil es sich um einen innerbetrieblichen Prozess von erheblicher



Tragweite handelt, der das gesamte Entgeltsystem bzw. dessen Anwendung im Betrieb überprüft und erhebliche Änderungsbedarfe nach sich ziehen kann.

Darüber hinaus muss den Betriebs- und Personalräten das Recht eingeräumt werden, unter bestimmten Bedingungen die Durchführung von Prüfverfahren einfordern zu können, z.B. wenn eine bestimmte Anzahl individueller Auskünfte Auffälligkeiten aufzeigt, wenn der Arbeitgeber seiner Auskunftspflicht nicht nachkommt oder wenn individuelle Auskunftsansprüche mangels ausreichender Datenlage nicht zufriedenstellend beantwortet werden können. Hierfür benötigen die betrieblichen Interessenvertretungen neben einem Unterrichts- und Beratungsrecht in der Planungsphase des betrieblichen Prüfverfahrens (wie vorgesehen) ein erzwingbares Initiativ- und Mitbestimmungsrecht für die Durchführung betrieblicher Prüfverfahren, das im Falle von Streitigkeiten eine Klärung durch eine Einigungsstelle (§ 76 BetrVG) zulässt.

Auch sollte – weitergehend – die Auswahl von Analysemethoden, Arbeitsbewertungsverfahren etc. (vgl. § 18 Abs. 2 Satz 2) im Rahmen des betrieblichen Prüfverfahrens nicht einseitig dem Arbeitgeber überlassen, sondern der Mitbestimmung durch den Betriebsrat unterworfen werden.

§ 21 (1)

Angesichts des kleinen Geltungsbereiches dieser Vorschrift, ist eine fundierte Evaluation von besonderer Bedeutung. Die Unternehmen sollten auch zu ihren grundlegenden Entgeltregelungen und Arbeitsbewertungsverfahren Stellung nehmen müssen.

§ 21 (2)

Die in den Ziffern 1 und 2 geforderten Angaben sind nicht ausreichend. Um informative Angaben zum Stand der Entgeltgleichheit zu bekommen, sollte der Bericht auch die nach Geschlecht aufgeschlüsselte Anzahl der Beschäftigten nach den jeweiligen Entgeltgruppen enthalten. Darüber hinaus sollten auch Angaben über die nach Vollzeitäquivalenten umgerechneten durchschnittlichen Bruttomonatslöhne und der Medianwert von Frauen und Männern veröffentlicht werden. Um genauere Kenntnis über den Stand der Gleichstellung zu erhalten, sollte nicht nur nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten unterschieden werden, sondern das tatsächliche Stundenvolumen der Nicht-Vollzeitbeschäftigten erfasst werden.

§ 22 (1) bzw. (2)

Eine Unterscheidung zwischen tarifgebundenen bzw. tarifanwendenden Betrieben einerseits und tarifungebundenen Betrieben andererseits hinsichtlich der Berichtszeiträume von fünf bzw. drei Jahren ist angesichts der kleinen Zahl betroffener Unternehmen obsolet. Darüber hinaus führt diese Differenzierung dazu, dass die Erhebung von Daten durch den unterschiedlichen Zeitpunkt die Berichterstattung erheblich erschwert und ein Vergleich zwischen beiden Gruppen kaum möglich ist. Da die betroffenen Unternehmen ohnehin einen Lagebericht veröffentlichen müssen, kann der Bericht zu Gleichstellung und Entgeltgleichheit auch jährlich dessen Bestandteil sein – zumal nach erstmaliger Erhebung der Daten der



Wiederholungsaufwand deutlich geringer ausfällt. Der Aufwand ist Unternehmen dieser Größenordnung angesichts des Gebotes der Entgeltgleichheit auch gerechtfertigt und zumutbar.

§ 23

Es wird nicht deutlich, auf welche Weise die Bundesregierung Informationen über die Inanspruchnahme des individuellen Auskunftsanspruches oder die Durchführung von Prüfverfahren erlangen will. Die Evaluation der Berichte zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit könnte mit Übernahme der oben gemachten Ergänzungsvorschläge vereinfacht werden. Soll sie alle zwei Jahre erfolgen, setzt sie die oben angeregte jährliche Berichtspflicht voraus.

Einen besonderen Fokus muss die Evaluation auf die Unternehmen mit weniger als 201 Beschäftigten legen, die von allen Vorgaben des vorliegenden Referentenentwurfes ausgenommen sind.

§ 24

Es ist nicht Aufgabe von Gleichstellungsbeauftragten (die in der Privatwirtschaft ohnehin selten vorhanden sind), den Vollzug dieses Gesetzes zu fördern. Die Gleichstellungsbeauftragte kann aufklären, fordern, Einspruch erheben usw. Zur Förderung des Vollzugs (also z.B. zur Umsetzung des Auskunftsanspruches) hat sie keine Instrumente. Eine Mitwirkung bei der Durchführung betrieblicher Prüfverfahren – wie im Begründungsteil genannt – ist sicher wünschenswert, sofern denn tatsächlich welche vorgesehen sind. Umso merkwürdiger mutet an, dass die betrieblichen Prüfverfahren gemäß § 17 ausschließlich privaten Arbeitgebern auferlegt werden.

Artikel 2

Die Beratung durch die Agentur für Arbeit sollte auch die Bedeutung für Erwerbsperspektiven und Altersvorsorge umfassen. Darüber hinaus sollte ein Gesetz, dessen Ziel Entgelttransparenz ist, festschreiben, dass auch monetäre Aspekte Gegenstand der Beratung durch die Agentur für Arbeit sind. Der DGB schlägt folgende Ergänzung des Satzes 2 vor: „(...), informiert über Ausbildungsvergütungen, Verdienstmöglichkeiten, Verdienstperspektiven und vermittelt die Bedeutung für Erwerbsperspektiven und Altersvorsorge. “