



Sachstand

**Gesetz zur Entgeltgerechtigkeit zwischen Frauen und Männern
in Island**

**Gesetz zur Entgeltgerechtigkeit zwischen Frauen und Männern
in Island**

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 005/18
Abschluss der Arbeit: 5. Februar 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Neuregelung in Island	4
1.1.	Motivation	4
1.2.	Regelungsinhalt	5
1.3.	Kritik	6
2.	Entgelttransparenzgesetz in Deutschland	6
2.1.	Motivation	6
2.2.	Auskunftsanspruch	7
2.3.	Betriebliche Prüfverfahren	7
2.4.	Berichtspflicht	7
3.	Vergleich	8

1. Neuregelung in Island

1.1. Motivation

Island führt seit 2009 den vom Weltwirtschaftsforum jährlich für 144 Staaten erstellten Global Gender Gap Index¹ an, der den jeweiligen Stand der Beteiligung von Frauen in Wirtschaft und Gesellschaft wiedergeben soll. Eine im Mai 2015 veröffentlichte Studie der isländischen Statistikbehörde², die im Auftrag der isländischen Regierung erstellt worden war, konstatierte jedoch für die Jahre 2008 bis 2013 bei den Arbeitsentgelten nach Berücksichtigung aller strukturellen Erklärungsfaktoren einen unerklärten Unterschied von durchschnittlich 5,7 Prozent zwischen Männern und Frauen, den die Studie der Diskriminierung von Frauen zuschrieb. Seit Inkrafttreten des Gesetzes über Gleichstellung und Gleichberechtigung von Frauen und Männern im Jahr 2008 habe sich diese geschlechtsspezifische Entgeltlücke lediglich um 2,1 Prozentpunkte vermindert.

Der isländische Gesetzgeber nahm die Ergebnisse der Studie zum Anlass, das Gesetz um Bestimmungen ergänzen, die Lohngerechtigkeit zwischen Frauen und Männern herstellen soll. Die Gesetzesänderung wurde am 1. Juni 2017 im isländischen Parlament (*Alþingi*) verabschiedet³ und ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten.⁴ Die Regelung hat international große mediale Aufmerksamkeit gefunden.⁵

-
- 1 World Economic Forum (2018): Gender Gap Report 2017, S. 3 - 39; vgl. insbesondere das Ranking S. 10 f. Der Gesamtbericht (349 Seiten, engl.) ist abrufbar im Internetauftritt des Weltwirtschaftsforums: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf (letzter Abruf: 18. Januar 2018).
 - 2 *Snævarr*, Sigurður (2015): Launamunur karla og kvenna (Löhne von Männern und Frauen) (isl.), Ministerium für Wohlfahrt, Reykjavik, Mai 2015. Abrufbar im Internetauftritt der isländischen Regierung: https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvenna_19052015b.pdf; zit. nach Ólafsson, Stefán (2017): Iceland: Equal pay certification legalized. (engl.) ESPN Flash Report 2017/55. Luxemburg, Juli 2017, abrufbar im Internetauftritt der Europäischen Kommission: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18147&langId=en> (letzter Abruf: 18. Januar 2018).
 - 3 Zum Beratungsverlauf siehe im Internetauftritt des Alþingi mit Links zu den jeweiligen Dokumenten (isl.): <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-efrir-thingum/ferill/?ltg=146&mnr=437> (letzter Abruf: 19. Januar 2018).
 - 4 Der konsolidierte Text dieses Gesetzes ist in englischer Sprache im Internetauftritt des isländischen Ministeriums für Wohlfahrt abrufbar: https://eng.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-enskar_sidur/Act-on-equal-status-and-equal-rights-of-women-and-men-no-10-2008-as-amended-01012018.pdf (letzter Abruf: 18. Januar 2018); vgl. dazu zusammenfassend: Ólafsson, Stefán (Fn. 2).
 - 5 Vgl. z. B. *Le Figaro* vom 2. Januar 2018, *Die Welt* vom 3. Januar 2018, *Süddeutsche Zeitung* vom 4. Januar 2018, *Spiegel-online* vom 4. Januar 2018, *Washington Post* vom 4. Januar 2018, *Neue Zürcher Zeitung* vom 5. Januar 2018, *The Guardian* vom 5. Januar 2018, *Le Monde* vom 5. Januar 2018.

1.2. Regelungsinhalt

Bereits in seiner bisherigen Fassung enthielt das Gesetz über Gleichstellung und Gleichberechtigung von Frauen und Männern für Arbeitgeber die ausdrückliche Verpflichtung zu gleicher Entlohnung, gleichberechtigtem Zugang zu Urlaub und Fortbildung sowie zu Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf für beide Geschlechter.

Durch die Neuregelung werden zur Herstellung der Entgeltgerechtigkeit nun private wie staatliche Unternehmen mit 25 oder mehr Beschäftigten (berechnet als jahresdurchschnittliche Vollzeitäquivalente⁶) einer staatlichen Zertifizierungspflicht unterworfen. Die Bestimmungen schreiben für Betriebe dieser Größe den Nachweis der Verwendung eines Entgeltgleichheitssystems vor, das einen auf der Grundlage einer ISO-Norm staatlich festgelegten Standard (ÍST 85: 2012 *Equal Pay Management System*⁷) erfüllen muss.

Die betroffenen Unternehmen müssen sich einer Prüfung durch die hierzu einzurichtende staatliche Zertifizierungsstelle (*certification body*) unterziehen, die einen Prüfbericht erstellt. Unternehmen, deren Entgeltsysteme dem Standard entsprechen, erhalten von der Zertifizierungsstelle ein entsprechendes Zertifikat, das alle drei Jahre erneuert werden muss. Eine Kopie des Zertifikats wird zusammen mit dem Prüfbericht dem bereits im Jahr 2000 geschaffenen *Centre for Gender Equality of Iceland (Jafnréttisstofa)*⁸ zur Verfügung gestellt, das ein Register der dem Gesetz über Gleichstellung und Gleichberechtigung von Frauen und Männern unterliegenden Unternehmen sowie ein Register derjenigen Unternehmen führt, die ein Zertifikat erhalten haben. Die Register werden im Internet veröffentlicht.

Die Prüfberichte zu Unternehmen, die ein Zertifikat nicht erhalten haben, werden ebenfalls dem *Centre for Gender Equality of Iceland* zur Kenntnis gegeben. Dieses kann die Berichte auch den Tarifvertragspartnern zur Verfügung stellen, damit sie im Wege von Tarifverträgen geeignete Entgeltgleichheitssysteme aushandeln können. Unternehmen, die aufgrund fehlender oder unzureichender Entgeltgleichheitssysteme kein Zertifikat erhalten oder denen es wieder aberkannt wurde, werden außerdem vom *Centre for Gender Equality of Iceland* unter Fristsetzung zur Abhilfe aufgefordert. Nach Ablauf der Frist können Geldbußen von bis zu 50.000 ISK (derzeit knapp 400 EUR⁹) pro Tag verhängt werden.

Damit wird sozialer und finanzieller Druck auf die Unternehmen ausgeübt, durch Einführung tauglicher Entgeltgleichheitssysteme geschlechtergerechte Entlohnung zu gewährleisten. Ziel ist

6 Ólafsson, *Stefán* (Fn. 2), S. 1.

7 Im Internet in isländischer Sprache abrufbar: <http://www.stadlar.is/verslun/p-45590-st-852012.aspx> (letzter Abruf: 18. Januar 2018).

8 Internetauftritt: <http://www.jafnretti.is/jafnretti/default.aspx> (letzter Abruf: 18. Januar 2018).

9 125,71 ISK = 1 EUR, Kurs nach http://www.boerse-frankfurt.de/devisen/euro-isländische_krone-kurs (Abruf am 18. Januar 2018).

es nach Aussage des isländischen Ministers für Wohlfahrt, Thorsteinn Viglundsson, die geschlechterspezifische Lohnlücke bis 2022 zu schließen.¹⁰

1.3. Kritik

Das Gesetzesvorhaben ist in Island von Anfang an aber auch auf Kritik gestoßen. Bemängelt wurde einem Medienbericht zufolge unnötiger Bürokratieaufwand, der vor allem kleineren Unternehmen zu hohe Kosten aufbürde.¹¹

2. Entgelttransparenzgesetz in Deutschland

2.1. Motivation

Defizite bei der Entgeltgerechtigkeit zwischen Frauen und Männern sind auch in Deutschland und der Europäischen Union (EU) immer wieder Gegenstand der gesellschaftlichen und politischen Diskussion.¹² Die Schließung der Verdienstlücke wird dabei als wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung von Chancengleichheit von Frauen und Männern angesehen. Auch der im Sommer 2017 vorgestellte Zweite Gleichstellungsbericht der Bundesregierung hebt die Entgeltlücke als zentralen Indikator für Geschlechtergleichstellung hervor.¹³

Das am 30. März 2017 im Deutschen Bundestag verabschiedete Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen (Entgelttransparenzgesetz), das am 6. Juli 2017 in Kraft trat, hat der Gesetzgeber mit der vom Statistischen Bundesamt auf der Grundlage der Verdienststrukturerhebung festgestellten geschlechtsspezifischen Entgeltlücke begründet. Sie habe „auch bei gleicher

10 *The Telegraph* vom 9. März 2017.

11 Vgl. *The Telegraph* vom 9. März 2017.

12 Vgl. zuletzt die Beiträge verschiedener Autoren in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Gender Pay Gap, DIW Wochenbericht 43/2017 vom 25. Oktober 2017, abrufbar im Internetauftritt des DIW: https://www.diw.de/de/diw_01.c.100404.de/publikationen_veranstaltungen/publikationen/wochenbericht/wochenbericht.html?id=diw_01.c.100404.de&y%5B%5D=2017&y%5B%5D=2017&i=gender+pay+gap&action=anwenden (letzter Abruf: 22. Januar 2018); sowie auf EU-Ebene den Aktionsplan der EU 2017-2019 zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles vom 20. November 2017, abrufbar im Internetauftritt der Europäischen Kommission: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48425 (letzter Abruf: 22. Januar 2018).

13 Unterrichtung durch die Bundesregierung - Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 18/12840 vom 21. Juni 2017.

formaler Qualifikation und im Übrigen gleichen Merkmalen [...] 2016 immer noch 7 Prozent (sog. bereinigte Entgeltlücke¹⁴)“ betragen.¹⁵

2.2. Auskunftsanspruch

Das Entgelttransparenzgesetz hat für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten einen individuellen Anspruch auf Auskunft über die Entgeltkriterien und den Entgeltmedian von Beschäftigten des jeweils anderen Geschlechts bei vergleichbarer Tätigkeit eingeführt. Er soll nach der Gesetzesbegründung der Beweiserleichterung bei Klagen auf Gleichbehandlung dienen und kann ab dem 6. Januar 2018 geltend gemacht werden.¹⁶

2.3. Betriebliche Prüfverfahren

Zur Herstellung der Entgeltgerechtigkeit zwischen Frauen und Männern in den Betrieben fordert das Entgelttransparenzgesetz darüber hinaus private Arbeitgeber mit mehr als 500 Beschäftigten auf, die Entgeltgleichheit durch betriebliche Prüfverfahren regelmäßig zu überprüfen. Der Einsatz der Prüfverfahren ist freiwillig, seine Durchführung liegt in der Verantwortung des Arbeitgebers. Wird aber ein Prüfverfahren durchgeführt, sind die betrieblichen Interessenvertreter bei der Durchführung zu beteiligen und die Beschäftigten über das Ergebnis zu informieren. Ergeben sich dabei Benachteiligungen, muss der Arbeitgeber Maßnahmen zu deren Beseitigung ergreifen. In der Sachverständigenanhörung im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde die Eignung dieser Regelung zur Förderung von Entgeltgerechtigkeit vielfach in Frage gestellt.¹⁷

2.4. Berichtspflicht

Arbeitgeber mit mehr als 500 Beschäftigten, die nach den Bestimmungen des Handelsgesetzbuches einen Lagebericht erstellen müssen, werden durch das Entgelttransparenzgesetz schließlich

14 Zur Unterscheidung zwischen unbereinigter und bereinigter Entgeltlücke vgl. Destatis (2017): Drei Viertel des Gender Pay Gap lassen sich mit Strukturunterschieden erklären. Pressemitteilung Nr. 094 vom 14. März 2017, abrufbar im Internetauftritt des Statistischen Bundesamtes: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/03/PD17_094_621.html (letzter Abruf: 25. Januar 2018).

15 Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen, Bundestagsdrucksache 18/11133 vom 13. Februar 2017, S. 1.

16 Einzelfragen zum Auskunftsanspruch nach dem Entgelttransparenzgesetz werden in einer früheren Arbeit dieses Fachbereichs aufgegriffen: Deutscher Bundestag - Wissenschaftliche Dienste (2017): Einzelfragen zum Entwurf eines Entgelttransparenzgesetzes, Ausarbeitung WD 6 - 3000 - 014/17 vom 23. März 2017, S. 6 ff.

17 Vgl. die Stellungnahmen der Sachverständigen zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 6. März 2017, abrufbar im Internetauftritt des Deutschen Bundestages: <http://www.bundestag.de/ausschuesse/ausschuesse18/a13/anhoerungen/stellungnahmen-inhalt/494410> (letzter Abruf: 19. Januar 2018); zusammenfassend: Ausarbeitung WD 6 - 3000 - 014/17 (Fn. 16), S. 18 f.

verpflichtet, auch einen Bericht zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit zu erstellen, in dem Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und deren Wirkungen sowie Maßnahmen zur Herstellung von Entgeltgleichheit für Frauen und Männer sowie ihre grundlegenden Entgeltregelungen und Arbeitsbewertungsverfahren darzustellen sind.

3. Vergleich

Einem unmittelbaren Vergleich dürften - unabhängig von Unterschieden im arbeitsrechtlichen Rahmen, die hier nicht thematisiert werden konnten - die erheblichen Unterschiede zwischen beiden Ländern in Größe sowie Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen entgegenstehen.

Bei dem deutschen Entgelttransparenzgesetz handelt es sich um einen politischen Kompromiss, um den hart gerungen wurde. Im Vordergrund steht dabei der Auskunftsanspruch, der mögliche Entgeltbenachteiligung aufdecken und es den betroffenen Beschäftigten erleichtern soll, gerichtlich Gleichbehandlung gegenüber dem Arbeitgeber einzufordern. Die Entgeltgerechtigkeit wird damit in erster Linie der Eigeninitiative der Beschäftigten überantwortet. Die angestrebte Entgelttransparenz soll aber als auch der Sensibilisierung der Arbeitgeber dienen und zur Schaffung gegenseitigen Vertrauens beitragen.¹⁸

Das isländische Entgeltgleichheitsgesetz regelt demgegenüber einen derartigen Auskunftsanspruch nicht.¹⁹ Der isländische Gesetzgeber sieht vielmehr den Staat in der Verantwortung, dafür zu sorgen, dass in den Betrieben Arbeit geschlechtergerecht entlohnt wird. Dieses Ziel soll durch die flächendeckende Verwendung geschlechtergerechter Entgeltsysteme erreicht werden, die an einem staatlich vorgegebenen Standard ausgerichtet sein müssen. Durch die Veröffentlichung zertifizierter Unternehmen und die Strafandrohung für solche, die sich einer Zertifizierung entziehen, werden die Arbeitgeber entsprechendem sozialen und finanziellen Druck ausgesetzt.

Auch das Entgelttransparenzgesetz erkennt im Einsatz betrieblicher Prüfverfahren einen ergänzenden Weg zur Erreichung und Sicherstellung geschlechtergerechter Entlohnung und empfiehlt daher größeren Unternehmen deren regelmäßige Anwendung. Insoweit ähnelt die Regelung dem isländischen Ansatz. Anders als in Island geregelt, verzichtete der deutsche Gesetzgeber jedoch auf eine Verpflichtung zur Anwendung solcher Prüfverfahren, die noch im ersten Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom Dezember 2015 vorgeschlagen wurde. Diese müssen auch nicht, wie in Island vorgeschrieben, einem festgelegten Standard entsprechen. Schließlich richtet sich die Empfehlung allein an Arbeitgeber mit mehr als 500 Beschäftigten, während die isländische Regelung Betriebe ab 25 Beschäftigten erfasst und damit einen größeren Bereich der Gesamtwirtschaft abdecken dürfte.

* * *

18 Vgl. Bundestagsdrucksache 18/11133 vom 13. Februar 2017 (Fn. 15), S. 21.

19 Nicht geprüft wurde, ob sich ein derartiger oder ähnlicher Anspruch bereits aus anderen Bestimmungen ergibt.