

Vorlage für die 30. Sitzung des
Ausschusses für Integration, Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale
Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit der Bremischen Bürgerschaft
am 13. Mai 2014

TOP 8: Empfehlung der Kommission zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz

I. Vorbemerkung

Am 7. März 2014 hat die Europäische Kommission, pünktlich zum Internationalen Frauentag, ihre Empfehlung zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz¹ angenommen und veröffentlicht. In der Empfehlung ruft die Kommission die Mitgliedstaaten dazu auf, Verbesserungen bei der Lohntransparenz bei Frauen und Männern zu erreichen, um so das Lohngefälle zwischen den Geschlechtern abzubauen.

Bereits am 28. Februar 2014, dem diesjährigen Europäischen Tag der Lohngleichheit, hatte die Kommission neue Zahlen zum geschlechtsspezifischen Lohngefälle veröffentlicht. Demnach hätte sich gezeigt, dass das aktuelle Lohngefälle in der EU bei ungefähr 16% gegenüber dem Vorjahr (16,4%) nahezu stagnierte. Die teilweise evidenten Rückgänge der letzten Jahre konnten demnach nicht mehr erreicht werden. Auch wenn die Zahlen EU-weit in den letzten Jahren rückläufig gewesen seien, hätten einzelne Länder, darunter Bulgarien, Irland, Portugal oder Spanien sogar wieder ein steigendes Gefälle zu verzeichnen gehabt. Deutschland gehört mit einem Lohngefälle von 22,4% zu den Schlusslichtern in der Europäischen Union.

Laut dem Bericht der Kommission über die Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen vom Dezember 2013² wird die europaweite Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit vor allem durch mangelnde Transparenz der Vergütungssysteme, fehlende Rechtssicherheit in Bezug auf den Begriff der gleichwertigen Arbeit und durch Verfahrenshindernisse erschwert. Zu diesen Hindernissen gehören auch, dass ArbeitnehmerInnen die Informationen fehlen, die sie für eine erfolgreiche Klage auf gleiches Entgelt benötigen würden. Insbesondere Angaben zur Höhe der Löhne und Gehälter von Gruppen von ArbeitnehmerInnen, die eine gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichteten, würden oft nicht vorliegen.

¹ C (2014) 1405 final, Empfehlung der Kommission zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/c_2014_1405_de.pdf.

² COM (2013) 861 final, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung), http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/files/131209_directive_de.pdf.

II. Empfehlungen der EU-Kommission zur Schaffung von Lohntransparenz

Nach Artikel 157 Abs. 1 AEUV hat sich jeder Mitgliedstaat verpflichtet, die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgeltes für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicherzustellen. Die Empfehlung der Kommission ist daher als Orientierungshilfe für die Mitgliedstaaten zu verstehen, um das jeweilige Lohngefälle zwischen Frauen und Männern zu reduzieren und somit den Grundsatz des gleichen Entgelts wirksamer anwenden zu können. Zu den Vorschlägen zählen im Einzelnen³:

- ArbeitnehmerInnen sollten Informationen über das feste Grundgehalt und Zusatzleistungen (z.B. Sachleistungen oder Bonuszahlungen) ihrer Arbeitnehmergruppe erhalten können, aufgeschlüsselt nach Geschlecht.
- Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten sollten durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, in regelmäßigen Abständen über die Durchschnittvergütungen bestimmter Arbeitnehmergruppen und Positionen zu informieren.
- Unternehmen und Organisationen mit mindestens 250 Beschäftigten sollen Entgelt-Audits durchführen. Die Audits sollten dabei eine Analyse des Frauen- und Männeranteils für jede Arbeitnehmergruppe oder Position, eine Analyse des angewandten Systems zur Arbeitsbewertung und beruflichen Einstufung und detaillierte Angaben zum Entgelt und zu geschlechtsspezifischen Entgeltunterschieden enthalten. Die Ergebnisse sollten anschließend für Arbeitnehmervertreter und Sozialpartner zugänglich gemacht werden.
- Der Aspekt der Entgeltgleichheit und die Entgelt-Audits sollten Bestandteil der Tarifverhandlungen sein und nationale Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten wahren.
- Die Mitgliedstaaten sollten jährlich Daten zu den geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden und Fällen von Entgeltdiskriminierungen an die Europäische Statistikbehörde übermitteln. Dabei sollen nationale Datenschutzbestimmungen gewahrt werden.
- Im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union sollten die Mitgliedstaaten den Begriff der ‚gleichwertigen Arbeit‘ in ihren jeweiligen Rechtsvorschriften präzisieren. Der Wert der Arbeit sollte dabei anhand objektiver Kriterien wie Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsanforderungen, Qualifikationen, Belastung und Verantwortung, ausgeführte Arbeit und Art der dabei wahrgenommenen Aufgaben bewertet und verglichen werden.
- Die Mitgliedstaaten sollten – unter anderem in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber im öffentlichen Dienst – die Entwicklung und den Einsatz von Systemen zur geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung und beruflichen Einstufung fördern, um etwaige Entgeltdiskriminierungen aufgrund geschlechtsabhängiger Lohn- und Gehaltstabellen zu verhindern oder zu ermitteln und zu bekämpfen. Sie sollten Arbeitgeber und Sozialpartner besonders ermutigen, Systeme zur geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung und beruflichen Einstufung einzuführen.
- Die Befugnisse und Aufgaben der nationalen Gleichstellungsstellen sollten sich auch auf Aspekte im Zusammenhang mit der geschlechtsbezogenen Entgeltdiskriminierung, einschließlich der Transparenzvorschriften, erstrecken. Gegebenenfalls sollten die Mitgliedstaaten den Gleichstellungsstellen hierzu das Recht auf Zugang zu Informationen u.a. aus den vorgeschlagenen Entgelt-Audits ermöglichen.
- Die Mitgliedstaaten sollten die Verfahrenshindernisse für gerichtliche Klagen zur Durchsetzung der Entgeltgleichheit reduzieren, indem sie Gleichstellungsstellen die Vertretung von Einzelpersonen in Fällen von Entgeltdiskriminierung ermöglichen.

³ Vgl. Empfehlung der Kommission zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz, S. 7-9.

- Die Mitgliedstaaten sollten für eine engere Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den nationalen Gleichstellungsstellen und nationalen Stellen, die eine Aufsichtsfunktion auf dem Arbeitsmarkt ausüben, Sorge tragen.
- Die Mitgliedstaaten sollten öffentliche und private Unternehmen und Organisationen, Sozialpartner und die breite Öffentlichkeit im Hinblick darauf sensibilisieren, dass Lohngleichheit, der Grundsatz des gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit und Lohntransparenz gefördert, die Ursachen des geschlechtsspezifischen Lohngefälles beseitigt und Instrumente für eine bessere Analyse und Beurteilung von Ungleichheiten beim Entgelt entwickelt werden.

Die Kommission bittet die Mitgliedstaaten in ihrer Empfehlung darum, die vorgeschlagenen Maßnahmen umzusetzen und der Kommission darüber spätestens bis zum 31. Dezember 2015 zu berichten.

III. Kurzbewertung

Da es sich bei der Empfehlung um keinen Legislativakt handelt, entsteht für die Mitgliedstaaten kein rechtsverbindlicher Umsetzungsbedarf. Die vorgeschlagenen Maßnahmen geben aber insbesondere den Mitgliedstaaten, in denen nach wie vor gravierende Lohnungleichheiten bestehen, Optionen an die Hand, die auf ihre für den jeweiligen Mitgliedstaat möglicherweise bestehende Relevanz hin zu prüfen sind.

Die Kommission richtet ihre Empfehlung nicht nur an alle Mitgliedstaaten sondern insbesondere auch an die Sozialpartner. Diese trügen in den Mitgliedstaaten, im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten, beispielsweise durch den Abschluss von Tarifverträgen, besondere Verantwortung dafür, dass der Grundsatz des gleichen Entgelts angewandt wird. Die Kommission verspricht sich durch diesen Hinweis, so steht zu vermuten, eine Hebelwirkung auf die nationalen Debatten in den Mitgliedstaaten.