

Stellungnahme zur Evaluation und Novellierung des Entgelttransparenzgesetzes (EntgTranspG)

08.02.2024

Die Bundeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten an Hochschulen (bukof) ist die geschlechterpolitische Stimme im wissenschafts- und hochschulpolitischen Diskurs. In der bukof sind alle verbunden, die Struktur und Kultur von Hochschulen in Deutschland geschlechtergerecht gestalten.

Das Gutachten des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW) der Universität Tübingen gibt sechs Jahre nach Inkrafttreten einen umfassenden Einblick in die (Nicht-)Wirksamkeit des Entgelttransparenzgesetzes. Die zweite umfassende Evaluation hat die hinlänglich bekannten Kritikpunkte bestätigt, die die bukof ebenso wie viele weitere Kritiker*innen an dem Gesetz hatten und die in Summe zu dessen Unwirksamkeit insgesamt geführt haben.

Anlässlich der nun beschlossenen EU-Entgelttransparenzrichtlinie (EU/2023/970) sind die Nationalstaaten aufgefordert, die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher und gleichwertiger Arbeit durch Entgelttransparenz und Durchsetzungsmechanismen zu stärken. Damit ist eine wirksame Anpassung des Entgelttransparenzgesetzes nicht nur wegen seiner Evaluation wichtig, sondern auch aufgrund europäischer Vorgaben unverzichtbar. Damit eröffnet sich die Möglichkeit und die Notwendigkeit die Novellierung des Gesetzes zu nutzen, um den Wirkungskreis auf Hochschulen auszuweiten und endlich wirkräftige Maßnahmen aufzunehmen.

Was wird in dem Gesetz geregelt? Wo ist es anzuwenden?

Bisher enthält das Gesetz zur **Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen** folgende Bausteine:

1. **Individueller Auskunftsanspruch:** Arbeitgeber*innen mit mehr als 200 Beschäftigten müssen den Beschäftigten ab dem 6. Januar 2018 auf Anfrage erläutern, nach welchen Kriterien sie wie bezahlt werden. Die Beschäftigten können sich außerdem über Vergleichsentgelte von Beschäftigten des anderen Geschlechts informieren.
2. **Bericht zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit:** Arbeitgeber*innen mit mehr als 500 Beschäftigten, die lageberichtspflichtig nach dem HGB (Handelsgesetzbuch) sind, müssen zudem regelmäßig über den Stand der Gleichstellung und der Entgeltgleichheit berichten. Diese Berichte sind zu veröffentlichen.
3. **Betriebliche Verfahren zur Überprüfung und Herstellung von Entgeltgleichheit:** Private Arbeitgeber*innen mit mehr als 500 Beschäftigten werden aufgefordert, regelmäßig ihre Entgeltstrukturen auf die Einhaltung der Entgeltgleichheit zu überprüfen.

Damit ist nur der **1. Baustein an staatlichen Hochschulen mit mehr als 200 Beschäftigten** anzuwenden (§ 10 – 14) und dieser betrifft nur **Tarifbeschäftigte und Bundesbeamt*innen**.

Die Betriebsräte (§ 14) bzw. sinngemäß die Personalräte (§ 16) sollen die Auskunftsverlangen entgegennehmen, ausgenommen sind hier die Auskunftsverlangen der Führungskräfte. Seitens der Arbeitgeber*innen ist es ausreichend, wenn sie bei einem Auskunftsverlangen auf den Tarifvertrag und die Eingruppierung verweisen.

Bei der Auskunft über die Vergleichstätigkeiten wird ein statistischer Median einer Vergleichsgruppe aus mindestens sechs Angehörigen des anderen Geschlechtes errechnet und bekannt gegeben. Diese Vergleichsgruppe kann bei tarifgebundenen Hochschulen nur aus Beschäftigten der gleichen Entgelt- oder Besoldungsgruppe gebildet werden und bleibt somit wirkungslos. Der Auskunftsanspruch darf dann erst nach zwei Jahren wiederholt werden.

Eine beratende Rolle bzw. die Zuständigkeit der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten für die Umsetzung des Gesetzes ist nur für Bundeshochschulen festgelegt. In anderen Fällen sind die jeweiligen Regelungen der Landesgleichstellungsgesetze ausschlaggebend.

Zur wirksamen Herstellung von Entgeltgleichheit an Hochschulen sind die deutlichsten Schwachpunkte des Gesetzes:

Individualisierung und prekäre Vertragskonstruktionen

Das durch das Gesetz legitimierte Auskunftsverlangen ist von Frauen nur individuell durchzusetzen. Ein Verbandsklagerecht wurde nicht vorgesehen. Dies benachteiligt vor allem Mitarbeiter*innen, die auf Basis eines befristeten Arbeitsvertrages tätig sind, da sie durch die Abhängigkeit von der Beurteilung der Vorgesetzten oftmals in einer schwachen Verhandlungsposition sind. Inwiefern sie unter diesen Bedingungen ihren Auskunftsanspruch einfordern, ist fraglich. Darüber hinaus existieren im Hochschulbereich vielfältige andere Beschäftigungskonstruktionen, z. B. durch Lehraufträge, die von der klassischen Beschäftigung abweichen. Lehrbeauftragte, Hilfskräfte und Werkauftragnehmer*innen werden nicht von dem Gesetz erfasst, da sie nicht als Beschäftigte gelten. Dieses manifestiert zusätzlich die herrschende Ungleichbehandlung der an Universitäten tätigen Personen.

Sanktionslosigkeit

Wenn durch das Auskunftsverlangen festgestellt wird, dass der auskunftersuchenden Frau ein geringeres Entgelt gezahlt wird als Männern, bleibt dies ohne direkt im Gesetz geregelte Folgen für den Arbeitgeber. Länder wie Frankreich, Schweden, Finnland und Kanada haben staatliche Kontroll- und Sanktionssysteme eingeführt. So werden bei nicht Einhaltung der Dokumentationspflicht zum Beispiel Strafzahlungen fällig.

Limitierte Reichweite

Ein deutliches Hemmnis ist, dass nach diesem Gesetz in tariflich gebundenen Betrieben wie den Hochschulen nur innerhalb der gleichen Entgeltgruppe geprüft werden kann. Diese starke Einschränkung erschwert die Offenlegung einer Entgeltdiskriminierung, die sich häufiger und deutlicher an dem Grundsatz von „gleichwertiger Arbeit“ darstellt, die durchaus unterschiedlichen Entgeltgruppen zugeordnet ist. Darüber hinaus kann eine falsche Eingruppierung mit diesem Instrument nicht offengelegt werden.

Nach § 3 (3) des Entgelttransparenzgesetzes liegt eine mittelbare Entgeltbenachteiligung vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Beschäftigte wegen des Geschlechts gegenüber Beschäftigten des jeweils anderen Geschlechts in Bezug auf das Entgelt in besonderer Weise benachteiligen können. Diese Wirkung einer mittelbaren Diskriminierung des scheinbar neutralen Tarifvertrages des Öffentlichen Dienstes konnte in vielen Forschungsprojekten, zuletzt durch den Comparable Worth-Index¹ festgestellt werden. Dies wurde

ebenfalls vor Jahren in dem von der bukof initiierten EU-Projekt „Alles, was Recht ist“² nachgewiesen. An Hochschulen sind „typische Frauen- und Männertätigkeiten“ gleichwertig, werden aber zu Ungunsten der Frauen bewertet und entlohnt (z. B. Sekretärinnen versus Handwerker, Bibliothekarinnen versus Ingenieure u. a.). Das heißt konkret, dass diese Tätigkeiten aufgrund eines Gender Bias in Tarifverhandlungen unterschiedlichen Entgeltgruppen zugeordnet sind, die aber laut dem Entgelttransparenzgesetz gar nicht miteinander verglichen werden dürfen, obwohl die Anforderungen an Ausbildung etc. gleichwertig sind. Hinzu kommt, dass viele Anforderungen weiblich konnotierter Arbeitsplätze (z.B. psychosoziale Kompetenz, Beeinträchtigungen durch Arbeitsunterbrechungen und Arbeitsbedingungen) im Tarifvertrag nicht bewertet werden. Körperkraft wird nur bei „typischen“ handwerklichen „Männertätigkeiten“ honoriert, bei Pflegekräften indes außer Acht gelassen.

Landesbeamt*innen sind bisher ganz vom Gesetz ausgenommen, obwohl der in anderen Zusammenhängen nachgewiesene Gender-Pay-Gap gerade bei der Professor*innenbesoldung besonders groß ist.

Führungskräfte

Als einzig zu identifizierende Gruppe könnten weibliche unbefristet beschäftigte Führungskräfte von dem Gesetz profitieren, wenn sie übertariflich oder gemäß verhandelten Zulagen bezahlt werden. Aktuelle Untersuchungen zufolge ist der Gender-Pay-Gap in dieser Gruppe besonders groß. Als Herausforderung bleibt das Benennen einer Vergleichsgruppe von sechs männlichen Führungskräften in gleicher Entgelt-/Besoldungsgruppe. Damit ist auch hier die Hürde zur Durchsetzung sehr groß.

Unsichtbare Ungleichheiten

Beschäftigte an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften bzw. Fachhochschulen sind schlechter gestellt, denn bei gleichen tarifvertraglichen Grundlagen werden die Aufgaben der Beschäftigten an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften bzw. Fachhochschulen im Vergleich zu Universitäten schlechter vergütet und innerhalb dieser Unterschiede wiederum die Arbeit von Frauen schlechter bewertet als die von Männern. Unter anderem liefern die Prüfverfahren, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes an Hochschulen durchführt, aktuelle Belege für einen Gender-Pay-Gap in verschiedenen Bereichen. Ebenso zeigt der Gender - Report von 2019 in NRW die Lücken bei den Leistungsbezügen in der W-Besoldung auf. Analysiert werden dort ebenso die Entgeltungleichheiten bei Mitarbeiter*innen in Technik und Verwaltung sowie im Mittelbau.

Diesen Unzulänglichkeiten ist endlich ein Gesetz, das auch im Tarifbereich des öffentlichen Dienstes Wirkung entfaltet, entgegenzusetzen.

Daraus ergeben sich für die bukof dringende Forderungen an die Novellierung des Entgelttransparenzgesetzes:

- **Zügige Umsetzung und Anwendung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie im deutschen Recht**
- **Verzicht auf Schwellenwerte und Ausweitung auf alle Arbeitgeber*innen und Beschäftigte des öffentlichen Dienstes**
- **Sanktionierung bei Verstößen gegen das Entgeltgleichheitsgebot**
- **die Möglichkeit des Vergleichs von Entgelten über Entgeltgruppen hinweg schaffen**
- **Einführung eines Verbandsklagerechts**
- **Sicherung der Rechte von Gleichstellungsbeauftragten als Expertinnen für den Gender-Pay-Gap bei der Umsetzung des Rechts**

Impressum

Herausgeberin

Bundeskonzferenz der Frauen- und
Gleichstellungsbeauftragten an
Hochschulen e.V. (bukof)
Anklamer Straße 38
10115 Berlin

www.bukof.de

Vorstand

Birgit Fritzen, Michaela Froberg, Dr.ⁱⁿ Sybille Jung, Alexandra
Kühnen, Christina Wolff

Geschäftsstelle

Kristina Bode und Steffi Sommer
geschaefsstelle@bukof.de | 0176 1521-1702

Sprecher*innen der bukof-Kommission Mitarbeiter*innen in Technik und Verwaltung (MTV):

Jutta Grau, Martina Moos, Antje Spliethoff-Laiser, Monica
Wehaus

Redaktion:

bukof-Vorstand, bukof-Kommission Mitarbeiter*innen in Tech-
nik und Verwaltung (MTV), bukof-Geschäftsstelle

¹ "Comparable Worth" Arbeitsbewertungen als blinder Fleck in der Ursachenanalyse des Gender Pay Gaps?, Projektbericht: Ute Klammer, Christina Klenner, Sarah Lillemeier – in: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) Study Nr. 014, Juni 2018, Hans-Böckler-Stiftung (boeckler.de): https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8139.

² Anna Stefaniak et al., „Alles, was Recht ist“: Ergebnisse eines Forschungsprojektes, 2002.