



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 9. März 2020
(OR. en)

6676/20
ADD 1

SOC 136
EMPL 114
GENDER 17
ANTIDISCRIM 11

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	5. März 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	SWD(2020) 51 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG) der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des im Vertrag verankerten Grundsatzes des „gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit“

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2020) 51 final.

Anl.: SWD(2020) 51 final

Brüssel, den 5.3.2020
SWD(2020) 51 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des im Vertrag verankerten Grundsatzes des „gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit“

{SWD(2020) 50 final}

ZUSAMMENFASSUNG

In dieser Zusammenfassung wird der Rechtsrahmen der EU für gleiches Entgelt für Frauen und Männer bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit bewertet.

Der Grundsatz des gleichen Entgelts ist seit 1957 in den Europäischen Verträgen (heute Artikel 157 AEUV) verankert und durch EU-Rechtsvorschriften geregelt. Im Jahr 2006 wurden mehrere Richtlinien zur Gleichstellung der Geschlechter in Arbeits- und Beschäftigungsfragen in der Richtlinie 2006/54/EG neu gefasst und konsolidiert. Eingeflossen in diese Richtlinie ist auch die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union. 2014 wurde die Richtlinie ferner durch die Empfehlung der Kommission 2014/124/EU zur Entgelttransparenz ergänzt.

Trotz dieser Rechtsvorschriften besteht weiterhin ein erhebliches Gefälle zwischen dem Bruttostundenverdienst von Männern und Frauen (sog. „Gender Pay Gap“), das im Schnitt bei etwa 16 % liegt und von 4 % in Rumänien bis zu 26 % in Estland reicht¹. Der Indikator misst die Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst männlicher und weiblicher Beschäftigter in % des durchschnittlichen Bruttostundenverdiensts männlicher Beschäftigter. Mögliche Entgeltunterschiede zwischen Männern und Frauen bei „gleicher oder gleichwertiger Arbeit“ werden in dem Indikator mit den Auswirkungen der Unterschiede in den durchschnittlichen Merkmalen von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt kombiniert. Somit vermittelt er ein Gesamtbild der geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in Bezug auf das Entgelt und ist Messwert für ein umfassenderes Konzept als das des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit.

Obwohl das geschlechtsspezifische Entgeltgefälle nur teilweise und nicht quantifizierbar auf direkte und indirekte Entgeltdiskriminierung zurückgeführt werden kann, deutet das Fortbestehen eines relativ starken Gefälles darauf hin, dass Diskriminierung möglicherweise eine nicht unerhebliche Rolle spielt. Erkenntnisse z. B. aus Gerichtsverfahren und öffentlichen Erhebungen stützen diese Hypothese. Daher hat die Kommission anhand der Kriterien für die Effizienz der Rechtsetzung eine Bewertung des bestehenden EU-Rechtsrahmens vorgenommen.

Die Bewertung hat ergeben, dass die neu gefasste Richtlinie und die Empfehlung zur Entgelttransparenz wichtig sind, da sie den Rechtsgrundsatz umsetzen, wonach Frauen und Männer Anspruch auf gleiches Entgelt bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit haben, und Maßnahmen vorsehen, die die wirksame Anwendung dieses Grundsatzes gewährleisten sollen.

Allerdings stößt die wirksame Umsetzung des Grundsatzes des gleichen Entgelts in der Praxis noch auf eine Reihe von Schwierigkeiten. So führte die Bewertung zu folgenden Erkenntnissen:

- **Begriffsbestimmungen:** Bestehende Rechtsbegriffe wie „Entgelt“ und „gleichwertige Arbeit“ sind in den nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten nicht einheitlich definiert und machen die Bewertung teilweise komplexer Faktoren erforderlich. Es ist nicht immer einfach zu bestimmen, was als gleiche oder gleichwertige Arbeit zählt. Dies hält Opfer von Entgeltdiskriminierung davon ab, ihre Rechte geltend zu machen, und macht die Bearbeitung eines Rechtsstreits für die Parteien und die Gerichte nur komplexer. Größere Klarheit in Bezug auf die Anwendung bestehender Konzepte wäre hilfreich.
- **Entgelttransparenz:** Ist die Transparenz in Bezug auf das Entgelt innerhalb von Betrieben unzureichend, bleibt Entgeltdiskriminierung unbemerkt bzw. ist nur schwer nachzuweisen. Durch verbindliche Maßnahmen könnte die Entgelttransparenz verbessert werden. Betriebe wären angehalten, ihre Entgeltstrukturen zu überarbeiten, um für gleiches Entgelt für Frauen und Männer bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit zu sorgen, und Opfer von Diskriminierung könnten ihre

¹ Die Zahlen beruhen auf den Daten von 28 Mitgliedstaaten, siehe Eurostat (2019), „Gender pay gap statistics“ (in Englisch), abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics

Rechte geltend machen. Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung, Arbeitsaufsichtsbehörden und Gewerkschaften spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle.

- **Beweislast:** Auch wenn es lediglich erforderlich ist, Tatsachen glaubhaft zu machen, die eine Diskriminierung vermuten lassen, bevor die Beweislast auf den Arbeitgeber übergeht, ist es für Opfer und Gerichte nicht immer einfach zu wissen, wie diese Vermutung genau herbeigeführt werden kann. Die Ergebnisse der Bewertung legen nahe, dass Maßnahmen für größere Entgelttransparenz dazu beitragen könnten, diese Umkehr der Beweislast zu erleichtern, indem sie den Beschäftigten helfen, das durchschnittliche Entgelt für Frauen und Männer, die die gleiche oder gleichwertige Arbeit ausführen, zu ermitteln. Indem die Beschäftigten in die Lage versetzt würden, Tatsachen darzulegen, die eine Diskriminierung vermuten lassen, käme es rasch zum Übergang der Beweislast auf den Arbeitgeber.
- **Unterstützung der Opfer:** Die Geltendmachung des Rechtsanspruchs auf gleiches Entgelt ist sehr komplex und entsprechend teuer. Für viele Opfer ist dies ohne rechtliche Vertretung oder Unterstützung zu schwierig. Ferner fürchten sie vielleicht eine weitere Viktimisierung (selbst wenn dies nach der neu gefassten Richtlinie verboten ist). Die Tatsache, dass Opfer ihre Rechte eher nicht geltend, mindert die abschreckende Wirkung der Rechtsvorschriften. Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung könnten besser in die Lage versetzt werden, Diskriminierungsopfer zu unterstützen, indem sie entweder die Rechte für sie geltend machen oder befugt werden, Fälle zu untersuchen und Entscheidungen zu treffen. Ferner könnte den Opfern umfassenderer Rechtsbeistand zur Verfügung gestellt werden.
- **Schadensersatzleistungen und andere Sanktionen:** Die Schadensersatzleistungen sind nicht hoch genug, um auf die Arbeitgeber abschreckend zu wirken. Ferner könnten die Sanktionen verschärft werden, um ihre abschreckende Wirkung zu erhöhen.
- **Systeme zur geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung und beruflichen Einstufung:** Solche Systeme tragen durch die Beurteilung und den Vergleich von Tätigkeiten, die sich zwar inhaltlich unterscheiden, aber gleichwertig sind, zur Aufdeckung indirekter Entgeltdiskriminierung aufgrund der Unterbewertung von Tätigkeiten bei. Sie unterstützen damit ein transparentes Entgeltsystem und führen zu größerer Klarheit darüber, was als gleichwertige Arbeit gilt. Somit leisten sie einen Beitrag zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Entgeltgefälles (Gender Pay Gap). Dennoch werden Systeme zur geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung und beruflichen Einstufung als Teil der Lohnfestsetzung im privaten Sektor im Allgemeinen nur begrenzt eingesetzt.
- **Sensibilisierung:** Ungerechtigkeiten bestehen eher fort, wenn das Bewusstsein für den Anspruch auf gleiches Entgelt fehlt und die Betroffenen nicht wissen, dass sie vom Arbeitgeber nicht benachteiligt werden dürfen, wenn sie ihre Rechte geltend machen. Das Bewusstsein für diese Ansprüche muss gefördert werden.