

Christina Boll\*

## Entgelttransparenz: Für mehr (Gerechtigkeit und) Allokationseffizienz auf dem Arbeitsmarkt



Christina Boll

Die unbereinigte mittlere Lohnlücke zwischen Frauen und Männern liegt hierzulande derzeit bei 21% (Statistisches Bundesamt 2018). Wie Analysen des HWWI für 25 EU-Länder plus Norwegen auf Basis von Mikrodaten der Verdienststrukturerhebung 2014 zeigen (vgl. Abb. 1), befindet sich Deutschland damit unter den Top Five in Europa (vgl. Boll und Lagemann 2018a).

**Entgeltungleichheit zwischen den Geschlechtern ist nicht nur für die Betroffenen nachteilig, sondern kann auch gesamtwirtschaftliche Nachteile für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen**

Der Gender Pay Gap wirkt unter Umständen wie eine Steuer, die einen Keil zwischen Produktivität und Entlohnung treibt. Bei möglichen Ausweicheffekten der Betroffenen in Form geringerer Anstrengung oder Fernbleiben vom Arbeitsmarkt ist eine ineffiziente Faktorallokation die Folge, die mit Wachstumsverlusten verbunden sein kann.<sup>1</sup> Für die Wachstumseffekte ist dabei unerheblich, ob ungleiche Zugangschancen von Männern und Frauen zu lohnattraktiven Jobs oder die ungleiche Bezahlung von Männern und Frauen in denselben Jobs ursächlich für die Gehaltslücke sind. Denn der Lohnnachteil der Frauen auf dem Arbeitsmarkt mindert die Anreize von Frauen, auf den Arbeitsmarkt einzutreten, in bestehenden Jobs gute Leistungen zu erbringen und beruflich aufzusteigen. Ein gesteigertes Engagement von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ist aber gerade in Zeiten des demographischen Wandels geboten, der mit einer rückläufigen Zahl an Erwerbspersonen einhergeht. Gleiche Karriere- und Einkommenschancen für Frauen und Männer dienen der besseren Ausschöpfung des weiblichen Arbeitskräftepotenzials und damit der Stabilisierung unserer Sozialsysteme.

**Es geht primär um Chancengleichheit, nicht um Ergebnisgleichheit**

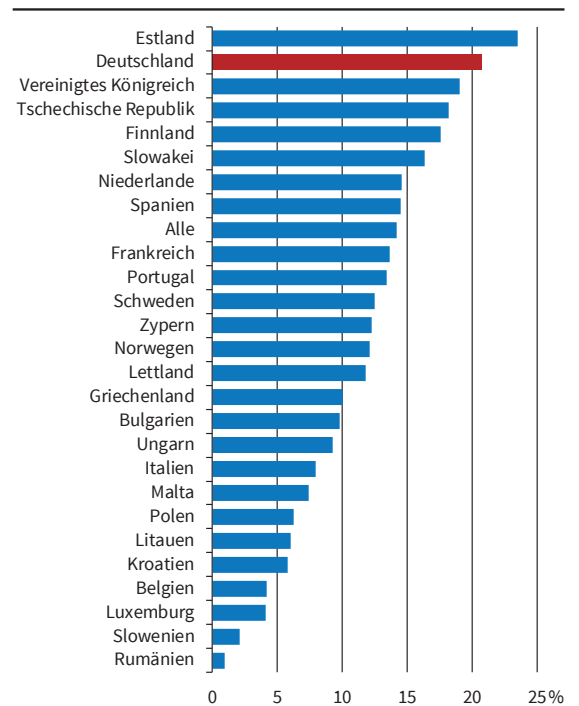
Allerdings besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen Chancengleichheit und Ergebnisgleichheit. Ergebnisungleichheit ist in Marktwirtschaften nicht per se unerwünscht, sondern kann ein Ausdruck unterschiedlicher Lebenswege von Individuen

\* Dr. Christina Boll ist Forschungsdirektorin am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut.

<sup>1</sup> Vgl. zu den negativen Wachstumseffekten von Unequal Pay in entwickelten Volkswirtschaften bspw. Cavalcanti und Tavares (2007) oder Galor und Weil (1996).

Abb. 1

Unbereinigte geschlechtsspezifische Lohnlücke nach Ländern und gesamt ("Alle"), 2014



Quelle: SES (2014); HWWI (2017).

© ifo Institut

den sein, die individuelle Neigungen und Begabungen reflektieren. Jedwede Geschlechterungleichheit im Lohn abzubauen, ist nicht erstrebenswert. Das Ziel muss vielmehr sein, echte Diskriminierung abzubauen. Diese läge vor bei: (a) ungleichen Zugangschancen der Geschlechter zu lohnattraktiven Jobs und (b) ungleicher Bezahlung der Geschlechter bei gleicher Produktivität. Der Beweis kann in beiden Fällen nicht durch die Statistik, sondern nur durch Betriebe, Sozialpartner und Staat erbracht werden.

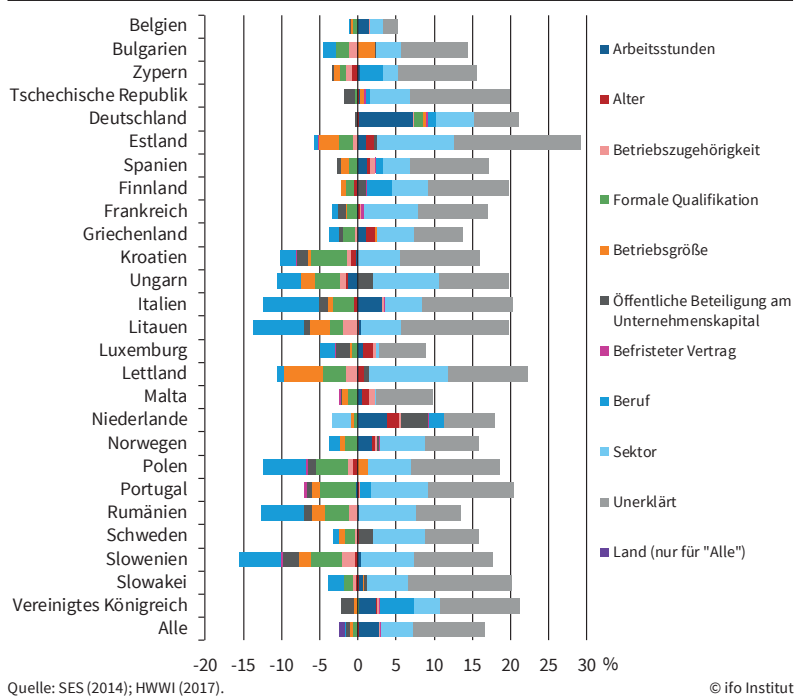
**Die Statistik zum Gender Pay Gap liefert erklärungsbedürftige Sachverhalte, die mit Prüfaufträgen an Betriebe, Sozialpartner und den Staat verbunden sind**

Die Rahmenbedingungen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene für eine echte Wahlfreiheit von Frauen und Männern in gehaltsrelevanten Entscheidungen ist kritisch zu hinterfragen.

So zeigt die Zerlegung der Lohnlücke (vgl. Abb. 2) nicht nur, dass ein Gutteil derselben durch die beobachtbaren Merkmale nicht erklärt werden kann (bereinigte Lohnlücke), sondern dass die unterschiedliche Verteilung der Geschlechter auf wirtschaftliche Sektoren und – insbesondere in Deutschland – die Überrepräsentanz von Frauen in Teilzeitjobs die Lohnlücke treiben. Nicht nur ist der Beitrag von Teilzeit zur Lohnlücke nirgends in Europa höher als in Deutschland; er ist hierzulande zudem zwischen 2010 und 2014 von 5 auf 7 Prozentpunkte gestiegen.

Abb. 2

### Zerlegung des erklärten Teils der Lohnlücke in einzelne Merkmale, nach Ländern und gesamt ("Alle"), 2014



Teilzeit erfreut sich bei deutschen Frauen hoher Beliebtheit. Dies äußert sich u.a. darin, dass mehr als jede zweite erwerbstätige deutsche Mutter im Alter (57,0%) zwischen 15 und 64 Jahren im Jahr 2017 noch in Teilzeit arbeitete, wenn das jüngste Kind im Haushalt bereits zwölf Jahre oder älter war (zum Vergleich EU 28: 32,2%; Eurostat Database 2018a). Eine Teilzeitbeschäftigung kann das bevorzugte Arbeitszeitarrangement, aber auch das Ergebnis von Rationierungen sein. Im Jahr 2017 war hierzulande jede zehnte (9,8%) weibliche Teilzeitbeschäftigte im Alter von 15 bis 64 Jahren unfreiwillig teilzeitbeschäftigt, das heißt, sie wünschte sich eine Aufstockung ihrer Wochenarbeitszeit (Eurostat Database 2018b). Diese Unterauslastung weiblicher Arbeitskräftepotenziale ist gesamtwirtschaftlich bedenklich. Den Ursachen hierfür ist nachzugehen. Dies gilt nicht nur für die institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Ganztagsbetreuung von Kindern) und monetären Fehlanreize im Steuer- und Sozialsystem. Auch und vor allem die Betriebe müssen prüfen, ob Frauen und Männer wirklich dieselben Chancen auf gut bezahlte Vollzeitjobs haben.

#### **Männer und Frauen profitieren unterschiedlich von branchenspezifischen Zeit-, Präsenz- und Führungskulturen und sind daher nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Branchen unterschiedlich positioniert – mit Folgen für die Gehälter**

Wie Abbildung 2 ferner zeigt, trägt u.a. auch die sektorale Segregation der Geschlechter erheblich zur

Lohnlücke bei. Frauen sind häufiger in lohnunattraktiven Branchen wie Gesundheit, Erziehung und Soziales, Männer häufiger in Hochlohnbranchen wie Chemie, Bau oder Elektronik tätig. Hinzu kommt (was die Abbildung nicht zeigt): Männer profitieren auch von höheren Sektorprämien als Frauen, erhalten also einen höheren Lohn als Frauen im selben Sektor und auch sonst gleichen beobachtbaren Merkmalen. Dahinter stehen unbeobachtete Firmen- bzw. Branchenunterschiede in beruflichen Sortierungen, in Aufstiegswegen, Zeit-, Präsenz- und Führungskulturen, von denen Männer und Frauen unterschiedlich betroffen sind. Goldin (2014) spricht in diesem Zusammenhang von Branchenunterschieden in den

Kosten der Zeitflexibilität. Echte Wahlfreiheit herzustellen bedeutet auf betrieblicher Ebene zum Beispiel, dass Führungspositionen nicht nur formal für alle Geschlechter ausgeschrieben, sondern von diesen auch faktisch besetzt werden können. Wo fehlen tatsächlich geeignete Bewerberinnen, wo sind subtilere Formen struktureller Benachteiligungen am Werk, und wie können Frauen mittelfristig stärker für Führung begeistert werden? Auch diese betriebliche Debatte kann durch das Entgelttransparenzgesetz weiter angeschoben werden. Gleiche monetäre Anreize für Führungsfrauen und -männer wären ein naheliegendes erstes Etappenziel. Die besonders ausgeprägte (unbereinigte und bereinigte) Geschlechterlücke im Lohn unter Führungskräften ist evident (vgl. z. B. Holst und Marquardt 2018).

#### **Die Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen trägt nicht nur in der Privatwirtschaft, sondern auch im öffentlichen Dienst zum Lohngefälle der Geschlechter bei**

Gemäß einer Analyse der Verdienststrukturerhebung durch das HWWI betrug der Gender Pay Gap im öffentlichen Dienst im Jahr 2014 5,6% (vgl. Boll und Lagemann 2018b). Die Ergebnisse zeigen, dass die höhere Repräsentanz von Männern unter leitenden Arbeitnehmenden der gewichtigste Einzelfaktor zur Erklärung der Lohnlücke im öffentlichen Dienst ist. Dies gilt auch für beide Subgruppen, die Wirtschaftszweigsabschnitte Erziehung und Unterricht (Sektor P) und Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung (Sektor O) separat.

### Das volle Ausmaß erwerbsbiographischer Entscheidungen zeigt sich erst am Ende der Erwerbsspanne, im Gender Lifetime Earnings Gap

Eng mit den beruflichen Karrierewegen hängen die Erwerbsunterbrechungen zusammen. Zwar kehren Frauen nach der Geburt ihrer Kinder inzwischen etwas früher ins Erwerbsleben zurück. Zusammen mit der reduzierten Wochenarbeitszeit strukturieren berufliche Auszeiten jedoch nach wie vor weibliche Erwerbskarrieren (in West- dabei noch stärker als in Ostdeutschland). Der Beitrag faktischer beruflicher Auszeiten zum Gender Pay Gap lässt sich mit der Verdienststrukturhebung nicht ermitteln, da diese Information hier nicht zur Verfügung steht, erweist sich jedoch als nennenswert auf Basis des SOEP.<sup>2</sup>

Stärker noch als im Gender Pay Gap als »Momentaufnahme von Lohnungleichheit« des schlägt sich der Biographiefaktor im Gender Lifetime Earnings Gap (GLEG) nieder. Der GLEG misst die Geschlechterdifferenz in den akkumulierten Bruttoeinkommen über die Erwerbsspanne. Das HWWI hat den GLEG anhand von Daten der Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiographien der Bundesagentur für Arbeit (SIAB) berechnet (Boll et al. 2017). Das Ergebnis: Über die Erwerbsspanne hinweg verdienen Frauen 46,6% weniger als Männer. Der Gender Lifetime Earnings Gap beträgt also mehr als das Doppelte des Gender Pay Gap. Die Geschlechterlücke baut sich insbesondere in der Familiengründungsphase sukzessive auf. Beträgt sie für 25-Jährige noch 10,3%, sind es im Alter 30 schon 28,2% und im Alter 35 40,1%. Ab Alter 45 stagniert die Lücke.

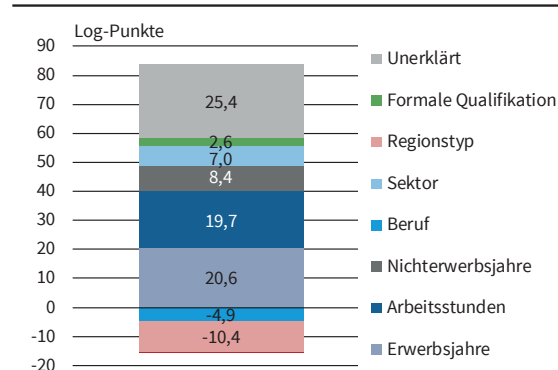
Wird der GLEG für die Kohorten 1950–1964 in einen unerklärten und erklärten Teil und letzter wiederum in seine Einzelmerkmale zerlegt (vgl. Abb. 3), zeigt sich, dass mehr als ein Drittel (25,4 von 68,0 Log-Punkten) durch die Daten unerklärt bleibt. Die höhere (geringere) Zahl der Nichterwerbs-(Erwerbs-)jahre der Frauen gegenüber den Männern sowie die höhere Teilzeithäufigkeit der Frauen erklären insgesamt knapp drei Viertel (rund 72%, d.h. 48,7 von 68,0 Log-Punkten) des GLEG.

Der Beitrag der Erwerbsunterbrechungen baut sich, ähnlich zu Teilzeit, insbesondere im Alter zwischen 25 und 35 Jahren auf. Im Kohortenvergleich nimmt die Bedeutung von Erwerbsunterbrechungen in jüngeren Kohortengruppen (1970–1979 und 1980–1989), die bis zum Alter 30 bzw. 35 untersucht werden konnten, deutlich ab. Die Bedeutung von Teilzeit nimmt hingegen kaum ab.

Die Berechnungen zeigen, dass es für junge Menschen wichtig ist, informierte Entscheidungen zu treffen. Dies ist aber nur möglich, wenn den Akteuren die Gehaltsfolgen ihrer Entscheidungen vorab bekannt sind.

<sup>2</sup> Berechnungen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) für Deutschland ermitteln einen Beitrag faktischer Erwerbsunterbrechungen zum Gender Pay Gap von 5,6% (vgl. Boll und Leppin 2015).

Abb. 3  
Gender Lifetime Earnings Gap (84,5 Log-P.), Zerlegung des erklärten Teils



Quelle: Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiographien – SIAB 7510 v1; HWWI.

© ifo Institut

### FAZIT

**Die gesamte Lohnlücke, nicht nur der bereinigte Teil, muss auf dem Tisch bleiben. Denn was statistisch erklärt ist, ist nicht zwingend diskriminierungsfrei**

Solange die Frage der gleichen Zugangschancen der Geschlechter im Raum steht – und dies gilt wohlge- merkt nicht nur für die betrieblichen Ebene, sondern auch für die institutionellen Rahmenbedingungen einer umfangreichen Erwerbsintegration von Frauen –, muss die gesamte Lohnlücke, nicht nur ihr bereiniger- ter Teil, Gegenstand der wissenschaftlichen Analyse, der politischen Agenda und des betriebspraktischen Handelns bleiben.

**Entgelttransparenz ist eine Vorbedingung für effiziente Faktorallokation und geht damit über den Aspekt der Gerechtigkeit weit hinaus**

Das Anliegen des Gesetzes, die Transparenz von Gehaltsstrukturen zu erhöhen, ist notwendig, weil mehr Transparenz in den Entgeltstrukturen

- neben der Frage nach der unterschiedlichen Bezahlung in »gleichen« Jobs auch die Diskussion darüber befördern kann, wer im Betrieb für welche Jobs überhaupt zur Verfügung steht und wem diese Jobs angeboten werden;
- idealerweise auch ans Licht bringt, an welchen betrieblichen – und staatlichen – Rahmenbedin- gungen noch gefeilt werden muss, um Frauen die Übernahme von mehr Verantwortung im Unter- nehmen zu ermöglichen;
- eine Chance für Betriebe und Beschäftigte glei- chermaßen ist – auf Seiten der Arbeitgebenden, die darlegen können, wo Entgeltdifferenzierung nach den Gesetzen des Marktes angebracht sein kann, und auf Seiten der Arbeitnehmenden, die mögliche strukturelle Ungerechtigkeiten thema-

tisieren können. Beide Seiten haben dabei etwas zu gewinnen: Mehr Betriebsfrieden, höhere Mitarbeitermotivation und -loyalität und eine höhere Arbeitgeberattraktivität gegenüber begehrten Fachkräften.

- den notwendigen innerbetrieblichen und gesellschaftlichen Diskurs über die Frage befeuern kann, wie Deutschland im 21. Jahrhundert seinen Arbeitskräftepotenziale nutzt und die beschäftigten Arbeitskräfte bezahlt, inwieweit wir uns das Festhalten an tradierten Geschlechterrollen weiter leisten wollen und wie wir unsere Gesellschaft besser aufstellen können, um gegen die Alterung und Schrumpfung unserer Bevölkerung und für den weltweiten Wettbewerb um die besten Ideen und Produkte gewappnet zu sein. Da Deutschlands Wohlstand auf der Qualität seiner Arbeitskräfte als wichtigstem Rohstoff fußt, ist mehr Entgelttransparenz zentral für einen funktionierenden Preismechanismus auf dem Arbeitsmarkt und damit für eine effiziente Faktorallokation.

Das Anliegen von Entgelttransparenz ist daher ökonomisch vernünftig und geht über den Aspekt der Gerechtigkeit weit hinaus.

## LITERATUR

- Boll, C., M. Jahn und A. Lagemann (2017), »The gender lifetime earnings gap – exploring gendered pay from the life course perspective«, *Journal of Income Distribution*, Special Issue »The role of administrative data in empirical inequality research« 26(1), 1–53.
- Boll, C. und A. Lagemann (2018a), *Gender pay gap in EU countries based on SES (2014)*, Report prepared for and financed by the European Commission – Directorate-General for Justice, Europäische Union. Brüssel, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid\\_development\\_cooperation\\_fundamental\\_rights/report-gender-pay-gap-eu-countries\\_october2018\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/report-gender-pay-gap-eu-countries_october2018_en_0.pdf).
- Boll, C. und A. Lagemann (2018b), *Verdienstlücke zwischen Männern und Frauen im öffentlichen Bereich und in der Privatwirtschaft – Höhe, Entwicklung 2010–2014 und Haupteinflussfaktoren, Studie gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*, HWWI Policy Paper 107, Hamburg, verfügbar unter: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Publikationen\\_PDFs\\_2018/HWWI\\_Policy\\_Paper\\_107.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Publikationen_PDFs_2018/HWWI_Policy_Paper_107.pdf).
- Boll, C. und J. Leppin (2015), »Die geschlechtsspezifische Lohnlücke in Deutschland: Umfang, Ursachen und Interpretation«, *Wirtschaftsdienst* 95(4), 249–254.
- Calvalcanti, T.V. und J. Tavares (2007), »The output costs of gender discrimination: A model-based macroeconomic estimate«, mimeo, University of Lisbon.
- Eurostat Database (2018a), »Percentage of part-time employment of adults by sex, age groups, number of children and age of youngest child«, [lfst\_hhptechi], Online-Ressource, letzte Aktualisierung: 26. April 2018, aufgerufen am 4. Januar 2019.
- Eurostat Database (2018b), »Involuntary part-time employment as percentage of the total parttime employment, by sex and age (%)«, [lfsa\_eppgai], letzte Aktualisierung: 13. Dezember 2018, Online-Ressource, aufgerufen am 4. Januar 2019.
- Galor, O. und D. Weil (1996), »The Gender Gap, Fertility, and Growth«, *American Economic Review* 86(3), 374–387.
- Goldin, C. (2014), »A grand gender convergence: Its last chapter«, *American Economic Review* 104(4), 1091–1119.
- Holst, E. und A. Marquardt (2018), »Die Berufserfahrung in Vollzeit erklärt den Gender Pay Gap bei Führungskräften maßgeblich«, *DIW Wochenbericht* (30+31), .
- Statistisches Bundesamt (2018), »Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern in Deutschland 2017 bei 21%«, Pressemitteilung Nr. 099, 15. März.