

KURZBERICHT

des

**Lehrstuhlprojekts
im Auftrag der
Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH**

zum Thema:

**Empirische Erhebung der Gesetzesfolgekosten aus dem
Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)**

Universität Dortmund

Lehrstuhl für Unternehmensrechnung und Controlling
Prof. Dr. Andreas Hoffjan / Dipl.-Kffr. Annehild Bramann

15.08.2007

Inhaltsverzeichnis.....	II
-------------------------	----

GESAMTFAZIT.....	III
------------------	-----

<u>1. EINLEITUNG</u>	1
-----------------------------------	---

<u>2. KOMPRIMIERTE VORGEHENSWEISE DER STUDIE</u>	1
---	---

<u>3. DARSTELLUNG UND ERLÄUTERUNG WESENTLICHER ERGEBNISSE</u>	3
--	---

<u>3.1 Maßnahmen der Unternehmen aufgrund des AGG</u>	3
--	---

<u>3.2 Gesamtkosten aus dem AGG für Unternehmen in Deutschland</u>	5
---	---

<u>3.3 Beobachtbare qualitative Veränderungen aufgrund des AGG und Gesamtbeurteilung</u> ..	8
--	---

<u>4. ZUSAMMENFASSUNG DER STUDIE UND AUSBLICK</u>	17
--	----

GESAMTFAZIT

Das AGG ist nun genau seit dem 18.08.2006 in Kraft: ein guter Zeitpunkt, um Bilanz zu ziehen. Was hat das Gesetz erreicht, und was hat es die Unternehmen gekostet? Die vorliegende empirische Studie hat erstmals sämtliche Folgewirkungen des Gesetzes untersucht und hieraus die unternehmensbezogenen und quantifizierbaren Folgekosten für Deutschland berechnet.

Aufgrund des sehr jungen Gesetzes war eine zweistufige Vorgehensweise notwendig, die mit qualitativen Experteninterviews begann. Basierend auf deren Ergebnissen erfolgte die empirische Hauptstudie mittels einer großzahligen schriftlichen Befragung. Die Ergebnisse aus den 501 Antworten zeigten komprimiert das folgende Bild:

- Die Unternehmen haben vielfältige (Präventiv-)Maßnahmen ergriffen: So haben etwa 63% der Befragten ihre Mitarbeiter bereits im Umfragezeitpunkt geschult und 64% haben bzw. planen spezifische „AGG-konforme Standard-Handlungsanweisungen“. Insbesondere die Risiken aus der umgekehrten Beweislast bewegten viele Unternehmen zur gerichtssicheren Dokumentation sämtlicher AGG-relevanter Vorgänge.
- Die Einführung des AGG hat die **Unternehmen** in Deutschland im ersten Jahr mit **mindestens 1,73 Mrd. Euro** belastet, wobei die Themenbereiche Strategie (35%) und Schulungen (31%) die größten Kostenblöcke darstellten. Umgerechnet auf ein Unternehmen verursachte das AGG **pro soz.vers.pfl. Mitarbeiter** durchschnittlich Kosten von **72,50 Euro**. Dabei bildet dieser Wert **infolge der** nicht einbezogenen **qualitativen Wirkungen** des Gesetzes eine **Kostenuntergrenze**.
- Unbeabsichtigte Nebenwirkungen des AGG zeigen sich vor allem in Verbindung mit dem Einstellungsprozess. Über 80% der Unternehmen bestätigten, dass zukünftig **Begründungen** von personellen Entscheidungen **unterbleiben**. Nachteilig zeigt sich diese „Vorsichtsmaßnahme“ z.B. in den Standardabsageschreiben an Bewerber, die es als Reaktion auf das AGG jetzt bei 84% der Befragten gibt. Dies verbaut den Jobsuchenden die Chance auf ein ehrliches Feedback.
- Den Kosten des AGG steht ein sehr geringer Nutzen gegenüber: **87%** verbinden mit dem Gesetz **im Wesentlichen zusätzliche Bürokratie**, wobei über **74%** der

Unternehmen im Sample das **AGG** insgesamt als **überflüssig** bewerten. Zudem bescheinigen **80%** dem AGG sogar **erhebliches Missbrauchspotential**, da es „neue Klagetürchen öffnet“.

- Über 76% der befragten Unternehmen bestätigen außerdem, dass das AGG viele unklare Rechtsbegriffe und Rechtsfolgen beinhaltet. Dies zeigt erhebliche handwerkliche Mängel in der Ausgestaltung und verunsichert die Unternehmen.

Das folgende **Gesamtfazit** ziehen die große Mehrheit der Unternehmen dieser empirischen Untersuchung zum **AGG**:

Das AGG **erreicht nicht die beabsichtigte Gleichbehandlung**, es ist **handwerklich schlecht gemacht** und **bietet** beträchtliches **Missbrauchspotential**. Ein im Rahmen der offenen Fragestellungen geäußertes Zitat eines Unternehmens fasst dieses Meinungsbild sehr pointiert zusammen:

„Das AGG ist der technisch misslungene Versuch, anständiges Verhalten per Gesetz zu verordnen mit nicht absehbaren Risiken.“

1. Einleitung

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist seit dem 18.08.2006 in Kraft: Was hat es im ersten Jahr erreicht? Und was hat es die Unternehmen gekostet? Diese Fragen wurden im vorliegenden Gutachten anhand einer empirischen Erhebung wissenschaftlich fundiert untersucht. Zielsetzung der Studie war eine vollständige Bestandsaufnahme und differenzierte Analyse sämtlicher Gesetzesfolgekosten aus dem AGG für deutsche Unternehmen.

Die hier vorliegende Kurzfassung des Ergebnisberichtes zur Studie stellt wesentliche Ergebnisse komprimiert dar.¹ Dies geschieht anhand des folgenden Aufbaus:

Im Kapitel zwei wird die Vorgehensweise der Studie kurz vorgestellt und erläutert. Anschließend werden die Kernergebnisse der empirischen Untersuchung in Kapitel drei heraus gestellt, indem zunächst zentrale unternehmensseitige Maßnahmen im Zusammenhang mit dem AGG (3.1), danach die Berechnung der Gesetzesfolgekosten (3.2) und schließlich die beobachtbaren qualitativen Veränderungen beschrieben werden. Im letzten Abschnitt dieses Kapitels wird darüber hinaus die Gesamtbeurteilung des AGG durch die 501 Antwortunternehmen abgebildet.

Der Kurzbericht schließt mit einer Zusammenfassung der Studie in Kapitel vier.

2. Komprimierte Vorgehensweise der Studie

Das zum Zeitpunkt der Studie sehr junge Gesetz erforderte die Konzeption eines hierfür zweckmäßigen Forschungsdesigns. Dabei konnte kein Rückgriff auf bestehende Methoden der Gesetzesfolgekostenbestimmung, wie etwa dem Standardkosten-Modell erfolgen, da die hierbei gemachten Standardisierungen sowie die Ausschnittsbetrachtung dem verfolgten Untersuchungsziel nicht gerecht wurden.

Vor dem Hintergrund der Eingangsforschung wurde ein zweistufiger Datenerhebungsprozess in Form einer Methoden-Triangulation gewählt. Um einen Einblick in vom AGG betroffene Unternehmensprozesse zu erhalten, sowie relevante Themenfelder und Kosten bzw. Kostendeterminanten charakterisieren zu können, wurden zunächst 27 explorative Experteninterviews mit Unternehmen, Fachanwälten und Verbänden geführt. Die Interviewprotokolle der ersten Untersuchungsstufe wurden inhaltsanaly-

¹ Ein umfassender Ergebnisbericht kann gegen eine Schutzgebühr vom Lehrstuhl bezogen werden.

tisch ausgewertet und in Form von Hypothesen aggregiert, welche es im Rahmen der Hauptstudie zu beurteilen galt.

Im Anschluss an diese qualitative Bestandsaufnahme der Vorstudie wurde der sich abzeichnende, sehr heterogene praktische Umgang mit dem AGG in Form eines großzahligen Fragebogens untersucht. Dieser bot auch die Möglichkeit, neben den quantitativen Kostengrößen die vielen beobachteten, nicht direkt monetären Veränderungswirkungen aufgrund des Gesetzes aussagekräftig abzubilden.

Zielgruppe der großzahligen quantitativen Datenerhebung waren die Personalverantwortlichen in den Unternehmen, weil diese im Regelfall mit der Umsetzung der arbeitsrechtlich dominierten Gesetzesvorschrift betraut waren. Zur Beantwortung des Fragebogens wurden dabei zwei Distributionskanäle parallel eingesetzt: in papiergebundener Form auf postalischem Weg oder über einen entsprechenden Link online.

501 Unternehmensantworten gingen insgesamt ein und wurden anschließend auf unterschiedlichen Ebenen ausgewertet. Der erste Schritt war dabei eine fragenbezogene Auswertung der Ergebnisse, anhand der ein vollständiger Überblick über die Beantwortung der Fragen gewonnen werden konnte. Darauf aufbauend rückte die Frage der quantitativen Folgekosten in den Fokus der Analysen. Hierbei wurden die Kosten zunächst in unterschiedlichen Kategorien aufgegliedert auf der Ebene des Unternehmenssamples ermittelt.

In einem letzten Analyseschritt der Kostenberechnungen erfolgte eine differenzierte Projektion der samplebezogenen Kosten auf die Gesamtheit deutscher Unternehmen. Dafür wurde anhand der größenabhängig berechneten Kosten pro Mitarbeiter – einer im Kontext des Forschungsfeldes zweckmäßig erscheinenden Relation – eine Hochrechnung für sämtliche Unternehmen in Deutschland vorgenommen.

Das Untersuchungsvorgehen in der Gesamtstudie schließt mit einer detaillierten Beurteilung der im Vorfeld aufgestellten Untersuchungshypothesen.

3. Darstellung und Erläuterung wesentlicher Ergebnisse

3.1 Maßnahmen der Unternehmen aufgrund des AGG

Dieser Abschnitt fokussiert die Handlungsseite der Unternehmen, indem er wesentliche, von den Umfrageteilnehmern ergriffene Maßnahmen im Zusammenhang mit dem AGG darstellt. Dabei handelt es sich primär um „Schutzmaßnahmen“ im Vorfeld einer potentiellen Benachteiligung. Zum Teil ergeben sich diese Präventionsschritte auch unmittelbar aus den organisatorischen Anforderungen, die das AGG vorschreibt.

Eine dieser direkten (Organisations-) Pflichten für die Unternehmen ist die Schulungspflicht der Mitarbeiter und resultiert aus § 12 (2) S. 2 AGG. Diese nimmt nicht nur im Gerichtsfall aufgrund der Beweislastumkehr eine wichtige Funktion ein, sondern ist auch spezifisch zur Verhinderung von materiellen Schadensersatzansprüchen geboten.²

Die Unternehmen haben die Relevanz dieser Vorgabe erkannt: so zeigen die Ergebnisse der Studie, dass 62,7 % der Befragten ihre Mitarbeiter bereits im Umfragezeitpunkt geschult hatten. Innerhalb der restlichen Sampleteilnehmer dürfte ein hoher Anteil solche Schulungen planen bzw. bereits vor Einführung des AGG Gleichbehandlungsstandards im Unternehmen in ausreichendem Maße etabliert haben. Insgesamt zeigt dies, dass die Unternehmen die notwendigen Vorbereitungen getroffen haben.

Ein weiterer Beleg für den umfangreichen Schutzmaßnahmenkatalog, welcher als Antwort auf das AGG ergriffen wurde, ist die Anzahl an Untersuchungsteilnehmern, die mit Blick auf die Risiken im Umgang mit dem neuen Gesetz spezielle Standards, Checklisten, Leitfäden oder ähnliches konzipiert und im Unternehmen integriert haben. 45,5 % der Unternehmen gaben an, derartige Standards unternehmensintern bereits entwickelt und implementiert zu haben und weitere 18,6 % planen solche AGG-konformen Vorgaben. Eine klare Negierung in Bezug auf diese Standards dokumentierten 36 % der befragten Unternehmen. Dies mag zum einen an bereits existierenden Antidiskriminierungs-Standards liegen, welche insbesondere in angloamerikanisch geprägten Unternehmen weit verbreitet sind. Zum anderen bezieht ein Teil der Unter-

² Materielle Schadensersatzansprüche sind für die Fälle ausgeschlossen, in denen der Unternehmer seinen Schulungspflichten aus § 12 (2) S. 2 AGG nachweislich nachgekommen ist, da dann ein Verschulden als notwendige Voraussetzung für einen solchen Anspruch aus § 15 (2) nicht vorliegt.

nehmen eine strategisch-reaktive Position im Umgang mit dem AGG und handelt somit erst bei „Bedarf“, d.h. wenn ein konkreter Benachteiligungssachverhalt ansteht.

Als abschließendes Beispiel dieses Abschnitts unternehmensseitiger Maßnahmen sollen die zusätzlichen Dokumentationsvorkehrungen beleuchtet werden. Aufgrund der aus Unternehmenssicht kritischen Beweislastumkehr des AGG ist eine gerichtssichere Nachweisführung in allen relevanten Prozessen wünschenswert. Nicht nur das Ergreifen und Durchführen bestimmter AGG-geschuldeter Maßnahmen ist wichtig, sondern auch, diese im Prozessfall in angemessener Form belegen zu können. Es zeigt sich hierbei ein Zusammenspiel zwischen den Reaktionen und Handlungen der Unternehmen in Gänze und den dabei immer gleichzeitig gebotenen Dokumentationsanforderungen.

Das schwerpunktmäßig in allen Phasen des Arbeitsverhältnisses greifende Gesetz führte infolgedessen bei 20,8 % der befragten Unternehmen zu ausdrücklichen, AGG-bedingten Dokumentationsanpassungen im besonders belasteten Rekrutierungsprozess, also von der Ausschreibung über Bewerbungsgespräche bis hin zur Ab- oder Zusage. Speziell das nach außen gerichtete Bewerbermanagement bietet in Kombination mit dem AGG Gefahrenpotential, sodass 16,6 % der Unternehmen ihre Dokumentationen insbesondere hier anpassen mussten. Häufig werden infolge der vagen gesetzlichen Vorgaben an dieser Stelle nur noch sehr allgemeine Aussagen z.B. in Form von Stellenausschreibungen formuliert.³

In die gleiche Kategorie der „Bewerbungen“ fallen auch die von 15,7 % der Unternehmen genannten Veränderungen bei der Aufbewahrung von Bewerbungsunterlagen in Papierform. Im Krisenfall will das Unternehmen auf die entsprechenden Unterlagen zugreifen können bzw. bestimmte Einspruchsfristen aus dem AGG nach halten können.

Auch bei dieser Maßnahme, den zusätzlichen Dokumentationen, gab es einen Prozentsatz an Unternehmen, die keine zusätzlichen Maßnahmen ergriffen haben. Dieser lag im Untersuchungssample bei 16,5 % und kann wieder zum einen durch bereits ausrei-

³ Diese Tatsache wird im Verlauf des Abschnitts 3.3 noch einmal thematisiert.

chende Dokumentationen oder die reaktive Position im Umgang mit dem AGG erklärt werden.

Zusammenfassend kann man bereits an den exemplarisch dargestellten Maßnahmen der Unternehmen sehen, dass diese mit erheblichen Kosten belastet wurden. Eine nähere Betrachtung dieser findet im folgenden Abschnitt statt.

3.2 Gesamtkosten aus dem AGG für Unternehmen in Deutschland

Bei der Ermittlung der gesamten unternehmensbezogenen Folgekosten aus dem AGG wurden nur die aus den Fragen direkt oder indirekt ableitbaren, valide und fundiert berechenbaren Kosten zunächst auf Ebene des Untersuchungssample berücksichtigt.

Im Umkehrschluss kann daraus bereits gefolgert werden, dass es sich bei den in dieser Studie bezifferten Gesetzesfolgekosten um eine **Kostenuntergrenze** handelt, da einige der zusätzlich entstandenen und auch Kosten verursachenden Aspekte, wie etwa die im folgenden Abschnitt beschriebenen qualitativen Gesetzeswirkungen, nicht ausreichend präzise und allgemeingültig erfasst werden konnten. Auch die später in Kraft getretenen zivilrechtlichen Folgewirkungen aus dem AGG, sowie die noch anstehenden gerichtlichen Entscheidungen konnten im Rahmen der Studie nicht berücksichtigt werden.

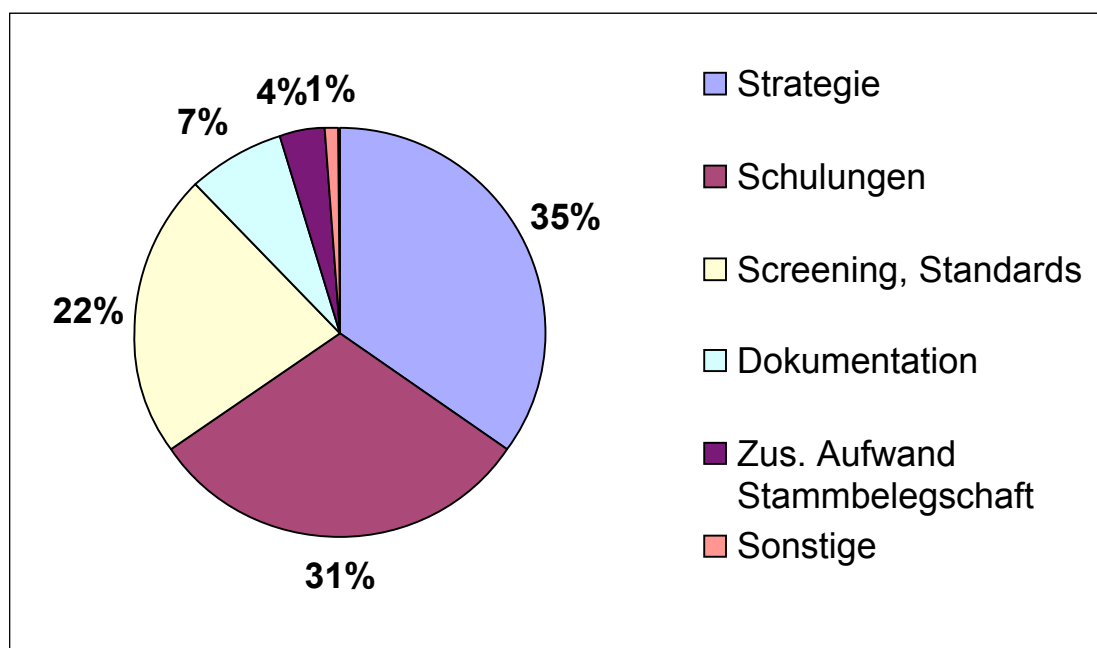
Grundlage der Berechnungen waren aktuelle Wertansätze des statistischen Bundesamtes, sowie die in ähnlichen Studien zur Quantifizierung von Gesetzesfolgekosten üblichen Prämissen und Vorgehensweisen. Zur Erhöhung der Validität in den Antworten wurden so z.B. häufig Zeitangaben, etwa in Manntagen, abgefragt, da spezifische Informationen über im Zusammenhang mit einer konkreten Tätigkeit entstehende Kosten in der hier notwendigen, sehr differenzierten Form den Unternehmen häufig selbst nicht bekannt sind.

Im Rahmen der Berechnungen wurden die unternehmensbezogenen Folgekosten in Anlehnung an die Struktur des Fragebogens inhaltlich gegliedert.

Die Hochrechnung der Kosten aus dem Untersuchungssample auf Unternehmen in Gesamtdeutschland erfolgte anhand eines größendifferenzierten Vorgehens, welches sich an der Mitarbeiterzahl, als einer in diesem Gesetzeskontext besonders geeigneten Relation, orientierte.

Für **Deutschland** ergab sich anhand dieser größendifferenzierten Hochrechnung eine **Kostenuntergrenze der Folgekosten** aus dem **AGG** in Höhe von **1,73 Mrd. Euro**. Dieser Betrag teilt sich nach der bereits erwähnten inhaltlichen Klassifizierung wie folgt prozentual auf:

Abb. 2: Verteilung der Gesamtkosten nach Kostenblöcken



Dabei können die Inhalte der einzelnen Kostenblöcke wie folgt kurz umschrieben werden:

- **Strategie:** Im Vorfeld stattfindende unternehmensindividuelle Implementierungs- bzw. Umsetzungsüberlegungen in Bezug auf das AGG, unterteilt in externe und interne Strategiekosten
- **Schulungen:** Kosten, die aufgrund der AGG-bezogenen Mitarbeiterschulungen in den Unternehmen anfielen, differenziert nach dem Schulungszeitaufwand für die jeweils unternehmensindividuell durchgeführte Art, Dauer und Mitarbeiteranzahl, Zeitaufwand zur Erarbeitung einer Schulungskonzeption, Kosten im Zusammenhang mit der Dokumentation der Schulungsmaßnahmen, sowie ggf. angefallener externer Schulungsgebühren oder Kosten einer speziellen Schulungssoftware
- **Screening, Standards:** Kosten im Zusammenhang mit den präventiven Maßnahmen eines systematisch durchgeführten Unternehmensscreenings bzw. der

Ausarbeitung von Standards zum konkreten Umgang mit dem AGG (wie etwa Checklisten)

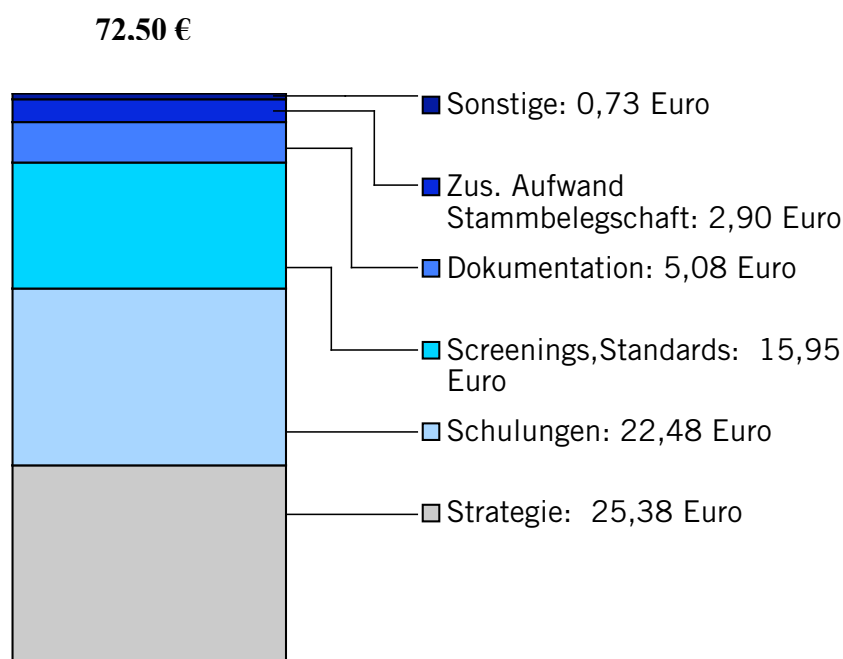
- **Dokumentation:** sämtliche zusätzlichen Dokumentationszeiten aufgrund des AGG (außer denen im Zshg. mit den Schulungsmaßnahmen)
- **Sonstiger Zeitaufwand Stammebelegschaft:** „Sammelgröße“ sämtlicher bisher nicht dezidiert abgefragter Wirkungen in Bezug auf die Stammebelegschaft, wie z.B. Informationspflichten oder auch strukturelle und organisatorische Anpassungen
- **Sonstiges:** beinhaltet die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Beschwerdestelle (d.h. Zeitaufwand, der im Zusammenhang mit der gesetzlich einzurichtenden Beschwerdestelle entstanden ist), sowie speziell angeschaffte Softwarelösungen (außer der Schulungssoftware)

Verlässt man die aggregierte und bisher fokussierte Betrachtungsebene sämtlicher Unternehmen Deutschlands und deren Folgekosten und bricht die Ergebnisse stattdessen auf ein Unternehmen herunter, zeigt die folgende, abschließende Berechnung die Konsequenzen anschaulich.

Für ein **Unternehmen** bedeuten die empirisch erhobenen Folgekosten umgerechnet, dass dort durchschnittlich **pro** sozialversicherungspflichtigen **Mitarbeiter** ein **Mindestbetrag** von **72,50 Euro** aus dem AGG im ersten Jahr entstanden ist.

Gliedert man diesen Betrag nach den oben beschriebene Kostenkategorien, so zeigt sich das folgende Bild (s. auch Abb. 3): Der größte Betrag entstand den Unternehmen im Vorfeld spezifischer Implementierungen und Handlungen, nämlich bei der strategischen Positionierung und Konzeption im Umgang mit dem AGG. Je Mitarbeiter wurden hier umgerechnet 25,38 Euro aufgewendet. Ebenfalls kostspielig waren die gesetzlich geforderten Schulungen der Mitarbeiter, welche durchschnittlich pro Kopf mit 22,48 Euro bei den Unternehmen zu Buche schlugen. Im Bereich der Prävention mittels Screenings und Standards wurden durchschnittlich 15,95 Euro pro Mitarbeiter verursacht.

Abb. 3: Kostenverteilung pro sozialversicherungspflichtigem Mitarbeiter in den Unternehmen



Die vielen, nicht quantifizierbaren, intangiblen Wirkungen, wie etwa die Verhaltensänderungen, Entscheidungsverzögerungen oder Belastungen des Miteinanders, wurden in diesem Abschnitt der Kostenberechnungen, wie bereits in der Kostenuntergrenze zum Ausdruck gebracht, nicht berücksichtigt.

3.3 Beobachtbare qualitative Veränderungen aufgrund des AGG und Gesamtbeurteilung

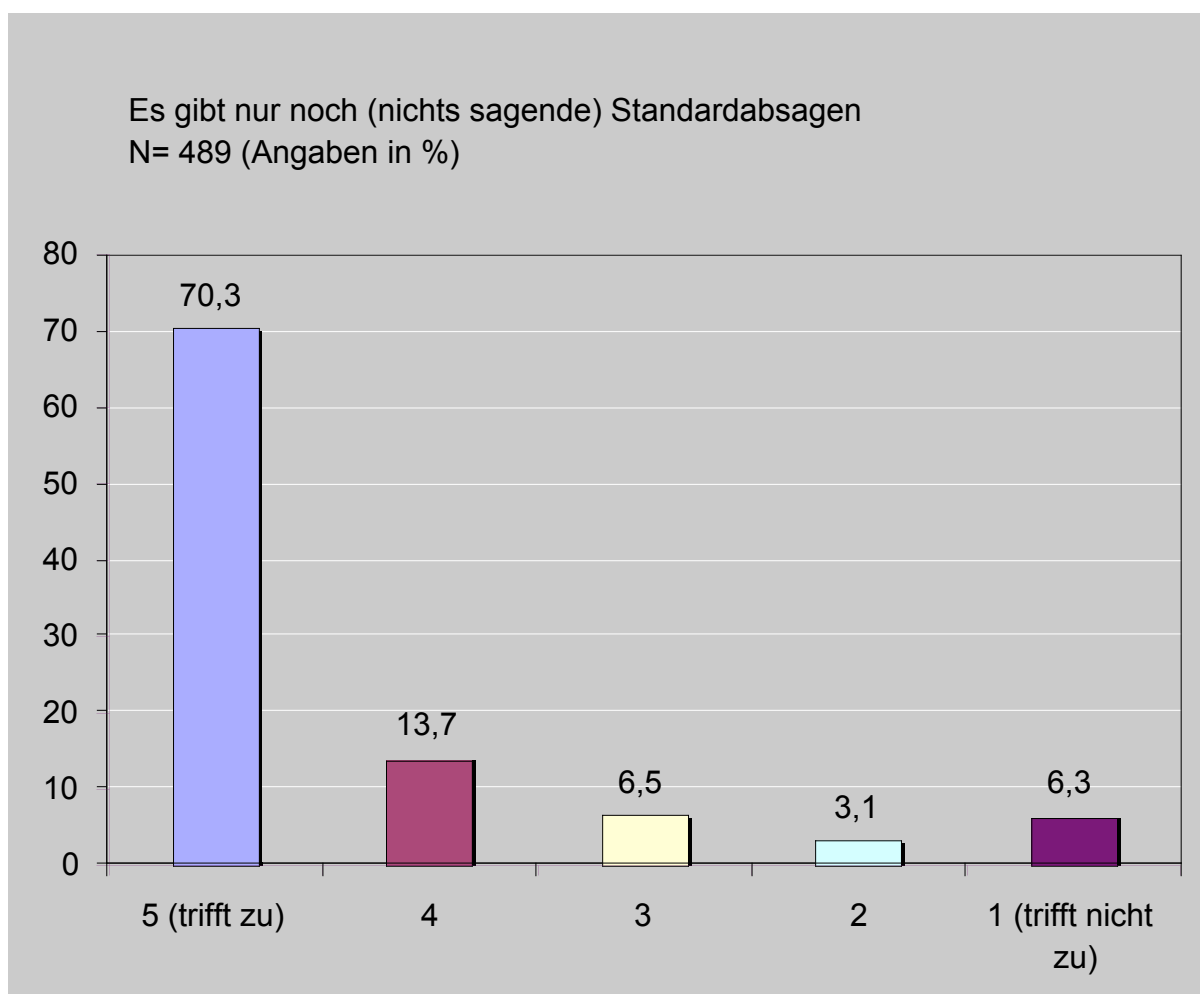
Auch in diesem Abschnitt sollen wichtige Ergebnisse der Gesamtstudie als „Schlaglicht“ die im Rahmen der Befragung ausführlich erhobenen qualitativen Veränderungen präsentieren. Darüber hinaus schließt der Berichtsteil mit einer Gesamtbeurteilung der befragten Unternehmen zum AGG.

Eine im Rahmen der Studie untersuchte, zentrale Aussage war die, dass aufgrund des AGG nur noch (nichts sagende) Standardabsagen im Bewerbungsprozess verschickt werden. Das in Abb. 4 dargestellte Ergebnis zeigt die Antworten der Unternehmen auf einer Skala von 1 (trifft nicht zu) bis 5 (trifft zu) und bestätigt diese Vermutung klar. So versenden 84% der Unternehmen nur noch nichts sagende Absageschreiben an abgelehnte Bewerber (Mittelwert 4,39). Diese starke Tendenz lässt sich leicht anhand der mehrfach erwähnten Klage- bzw. Schadensersatzrisiken erklären, ist aber aus der Perspektive der Bewerber nachteilig. Ihnen wird hierdurch die Möglichkeit genommen,

aus einem ehrlichen und qualifizierten Feedback der Personaler Fehler und Schwachstellen zu erkennen und damit letztlich auch die Chance genommen, in nachfolgenden Gesprächen besser abzuschneiden. In den offenen Fragen zum AGG waren viele Personaler insbesondere durch diese neue Verhaltensanweisung belastet, was nachfolgendes Zitat auf den Punkt bringt:

„Die größte Belastung ist, einem Bewerber nicht mehr ‚ehrlich‘ weiterhelfen zu können“

Abb. 4: Nichts sagende Standardabsagen

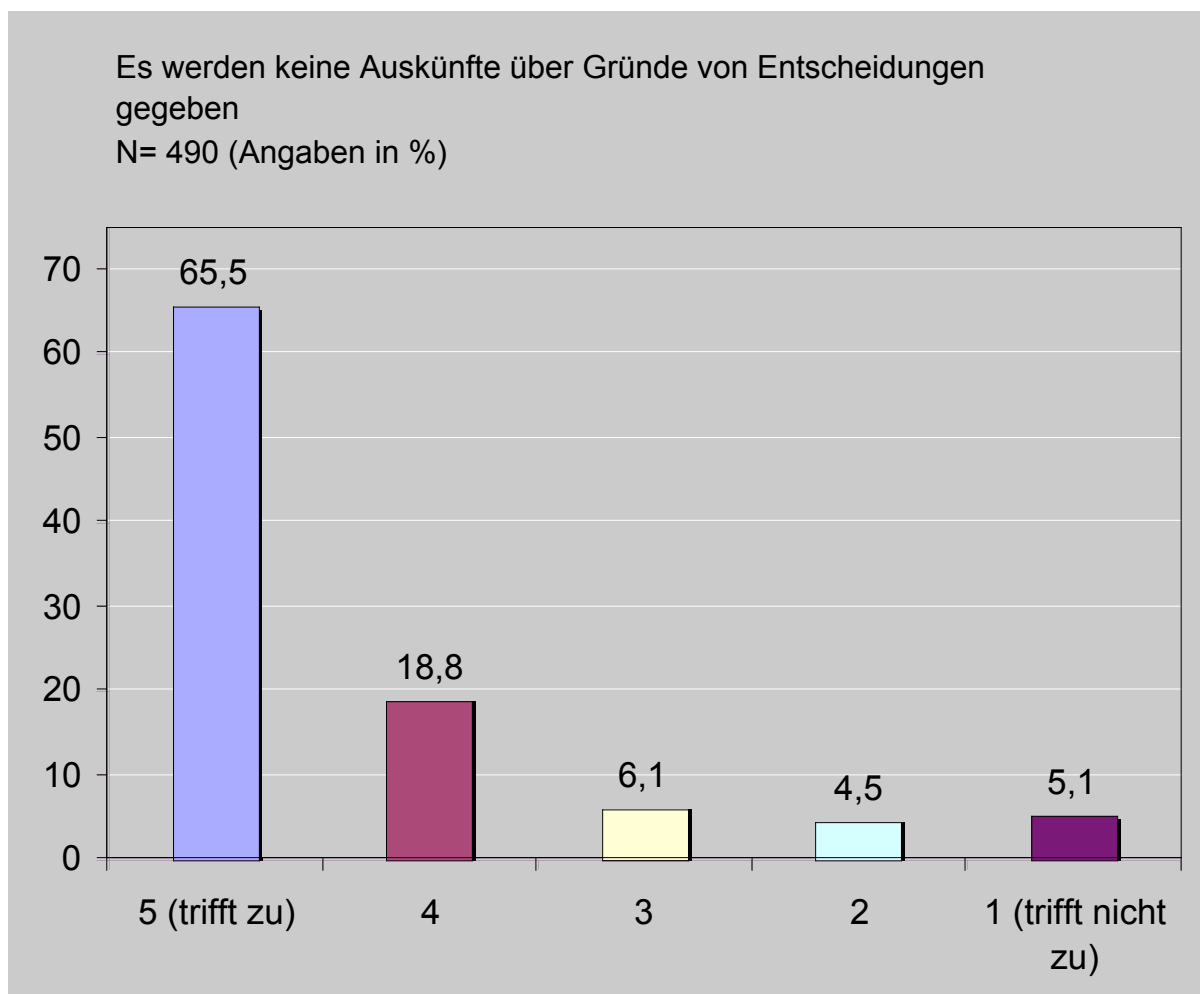


Diese negativen Veränderungen im Rekrutierungsprozess werden durch die Antworten zur folgenden Aussage bestätigt und weiter verstärkt. Es ist zu beobachten, dass grundsätzlich zukünftig keine Entscheidungen mehr begründet werden. Daher verwundert die ähnlich starke Bestätigung dieser Aussage durch das Untersuchungssample nicht (siehe Abb. 5). Ein Mittelwert von 4,35 und ein Zustimmunganteil von 84,3% können als klarer Beleg dieser Vorgehensweise in der Praxis gewertet werden.

Exemplarisch für die obigen Ergebnisse sei dazu das Resümee eines Teilnehmers angeführt:

„Nachteilig für Bewerber und Mitarbeiter, weil Offenheit und Ehrlichkeit gefährlich und teuer ist“

Abb. 5: Keine Auskünfte über Gründe von Entscheidungen mehr



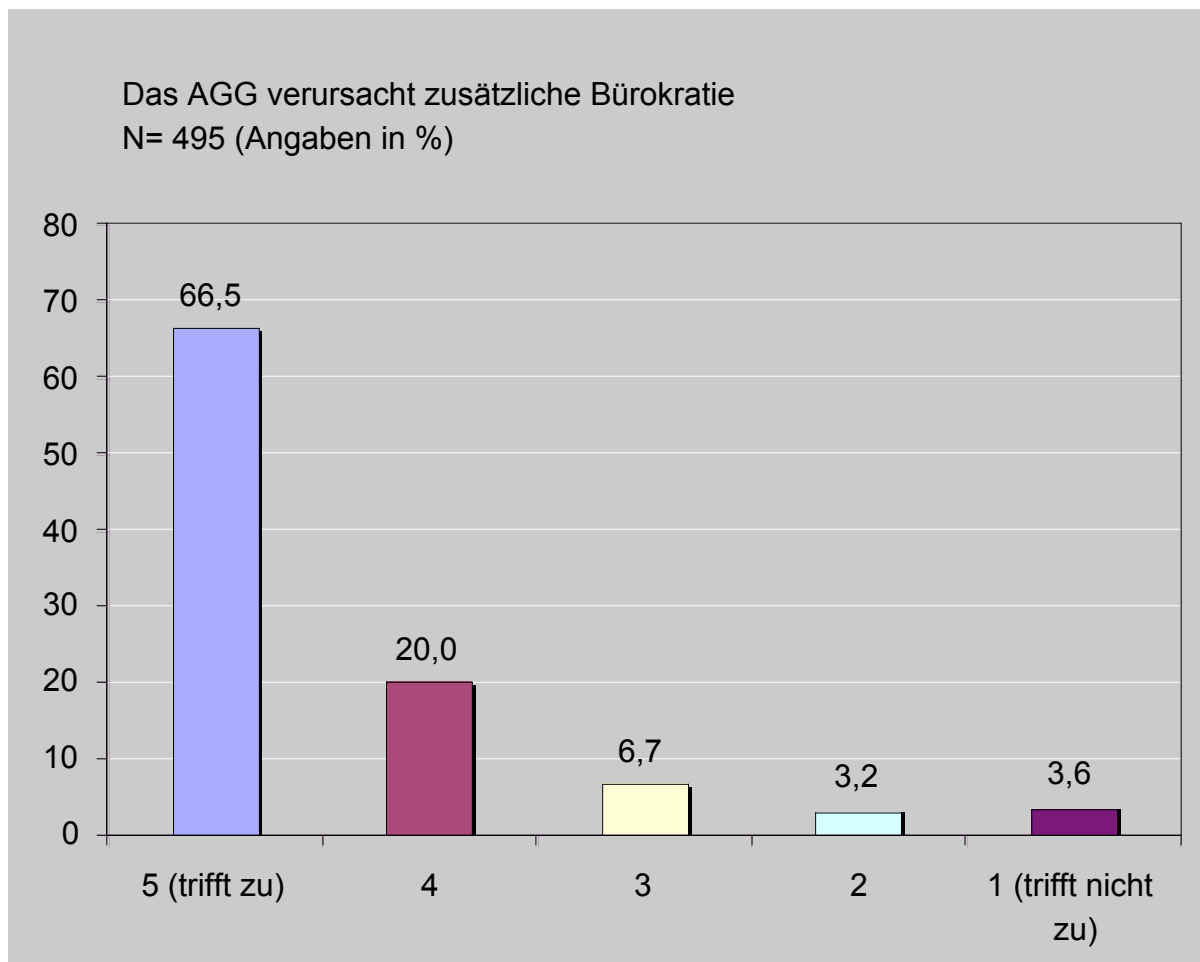
Die exemplarisch aufgezeigten qualitativen Negativwirkungen aus dem AGG sollen damit an dieser Stelle unter Verweis auf die ausführlichen Analysen im vollständigen Ergebnisbericht geschlossen werden. Es ist in diesem kurzen Stimmungsbild jedoch deutlich geworden, dass das AGG mehr Wirkungen erzeugt hat, als man auf den ersten Blick vermutet und auch, als man mit Kosten greifbar machen kann.

Wie bereits angekündigt, erfolgt nun die abschließende Beurteilung des AGG durch die Unternehmen: Was hat das AGG seit Einführung erreicht und wie wird es in der bzw. von der Praxis bewertet?

Ein besonders deutliches Urteil fällten die Unternehmen der Studie im Bezug auf die Bürokratie. Ein Teilnehmer brachte dies sehr pointiert zum Ausdruck:

„Die Überregulierung unserer Gesellschaft wurde ‚konsequent‘ fortgesetzt“

Abb. 6: Zusätzliche Bürokratie durch AGG

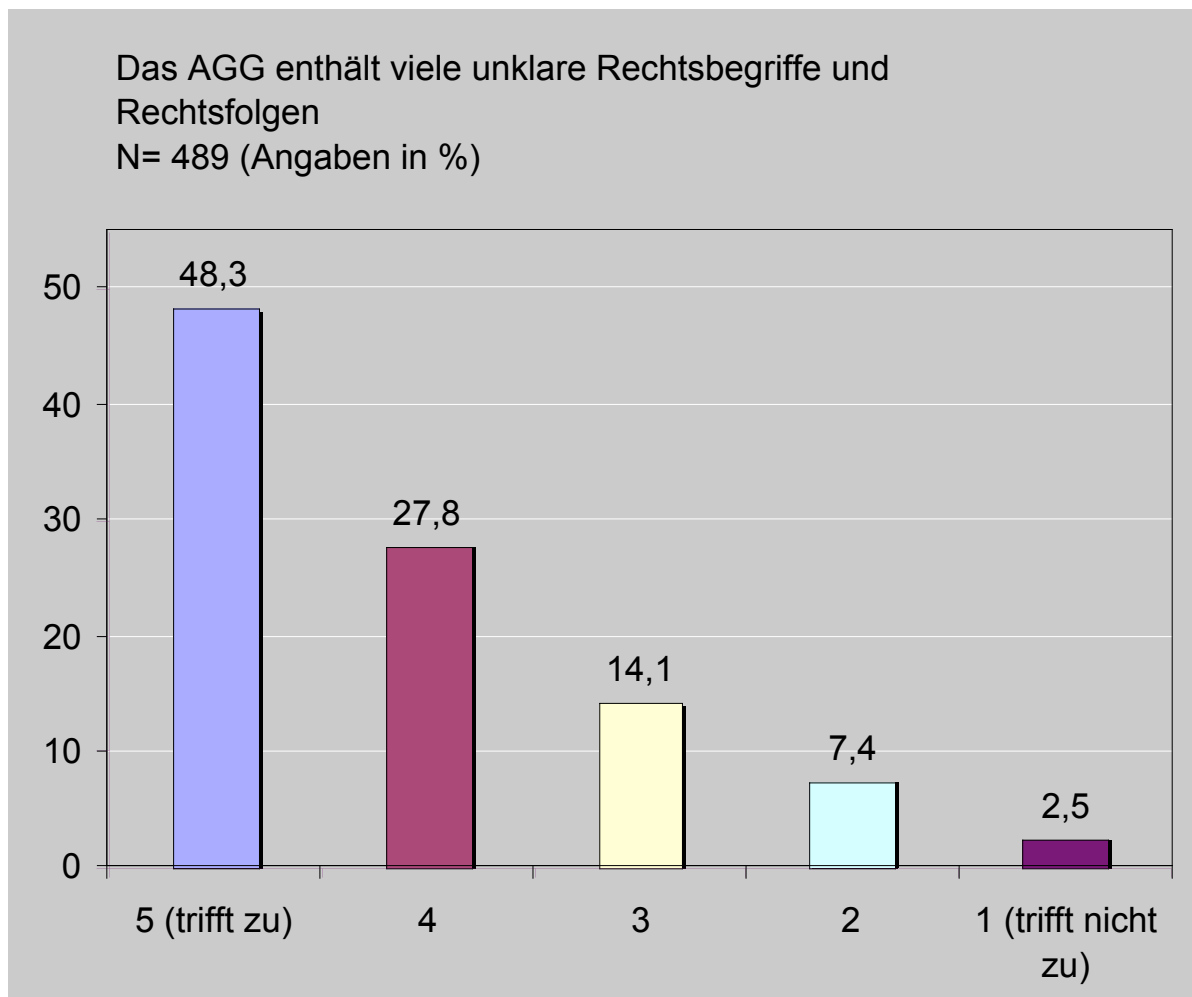


So zeigt obige Abbildung 6 sehr deutlich, dass 86,5 % der Untersuchungsteilnehmer die zusätzliche Bürokratie aus dem AGG in ihren Unternehmen bestätigen. Mit einem arithmetischen Mittel der Antwortverteilung von 4,42 ein eindeutiges Ergebnis: Das AGG verursacht zusätzliche Bürokratie.

Obwohl das Gesetz aus einer verpflichtenden Vorgabe der EU resultierte, wird es in seiner Umsetzung von den Unternehmen als „handwerklich schlecht“ beurteilt. Ein deutlicher Beleg hierfür ist das Antwortprofil zur Aussage „Das AGG enthält viele unklare Rechtsbegriffe und Rechtsfolgen“, welches in Abb. 7 gezeigt wird. Auch in der Beurteilung dieser Aussage sind sich die Unternehmen im Sample einig: Das AGG beinhaltet viele Unklarheiten in Bezug auf Rechtsbegriffe und Rechtsfolgen. So bestä-

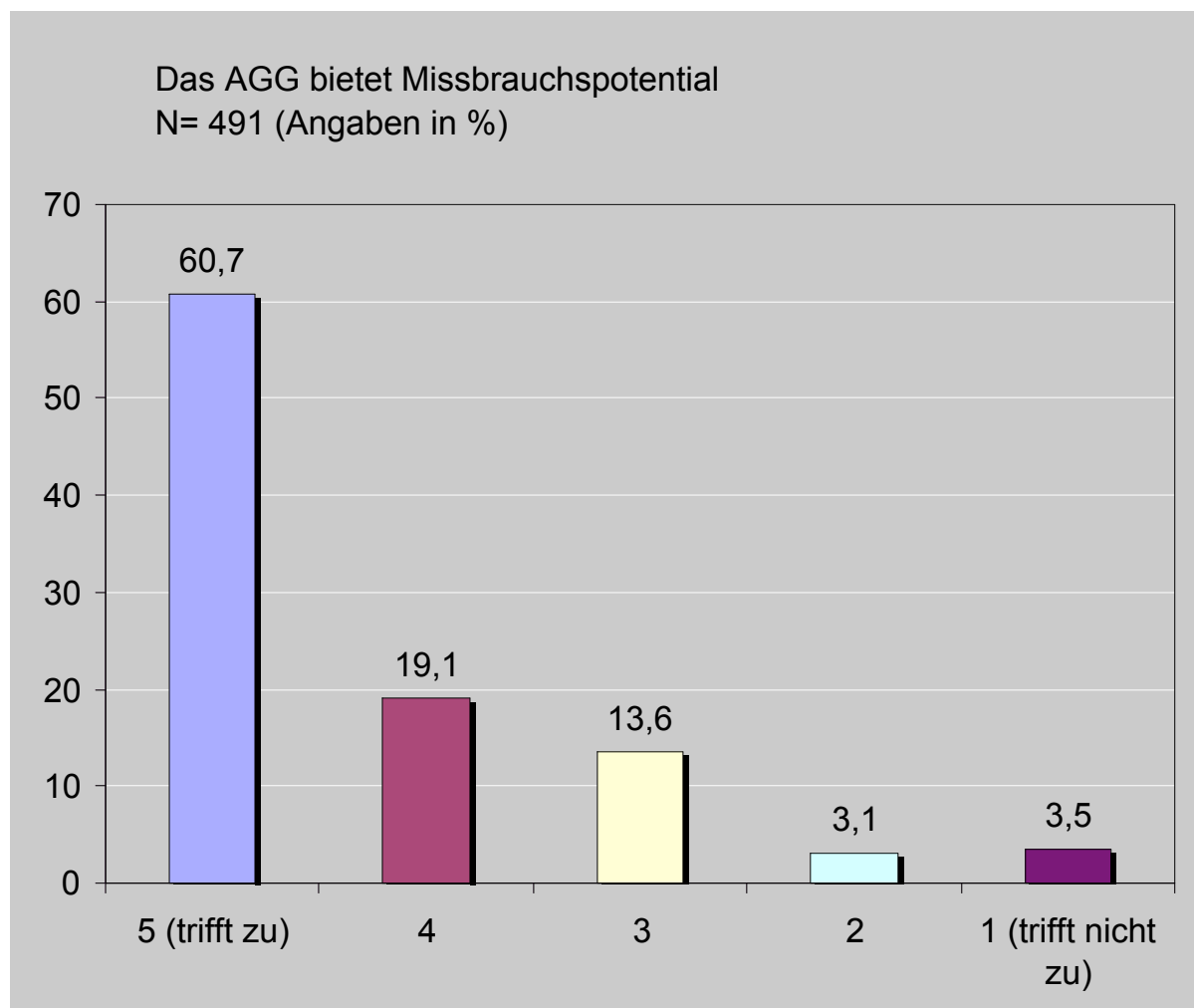
tigen 76,1 % der Untersuchungsteilnehmer die (handwerklichen) Mängel im Gesetz, bei einem arithmetischen Mittel der Antworten von 4,12.

Abb. 7: AGG beinhaltet viele Unklarheiten

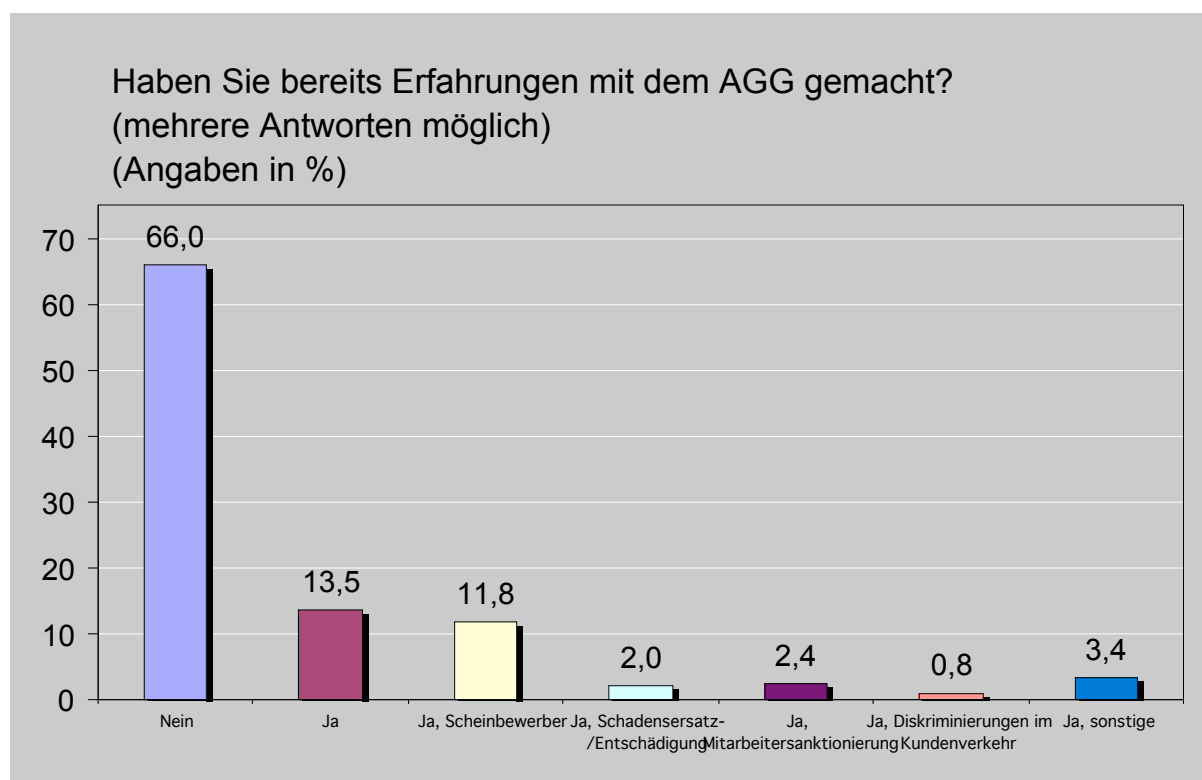


Verstärkt wird die damit einhergehende Unsicherheit noch durch die „Öffnung zusätzlicher Klagetürchen“, welche von den Untersuchungsteilnehmern bemängelt werden. So wurde auf die Frage, ob das AGG Missbrauchspotential bietet ebenfalls ein klares Urteil der Unternehmen gesprochen. Eindeutig wird diese Aussage bestätigt (Mittelwert 4,31) und so sehen fast 80% dieses Gefahrenpotential des missbräuchlichen Einsatzes des AGG. Auch dabei fällt das Gesetz folglich durch. Die negative Beurteilung wurde in den offenen Fragestellungen wie folgt deutlich zum Ausdruck gebracht: „Umsatzbringer für Anwälte“, „ermutigt ‚Berufskläger‘“.

Zusammenfassend kann man bis hierher feststellen: Die inhärenten Risiken, Unsicherheiten sowie die zusätzliche Bürokratie aus dem AGG führen zu einem „neuen Hindernispark für Personalabteilungen“.

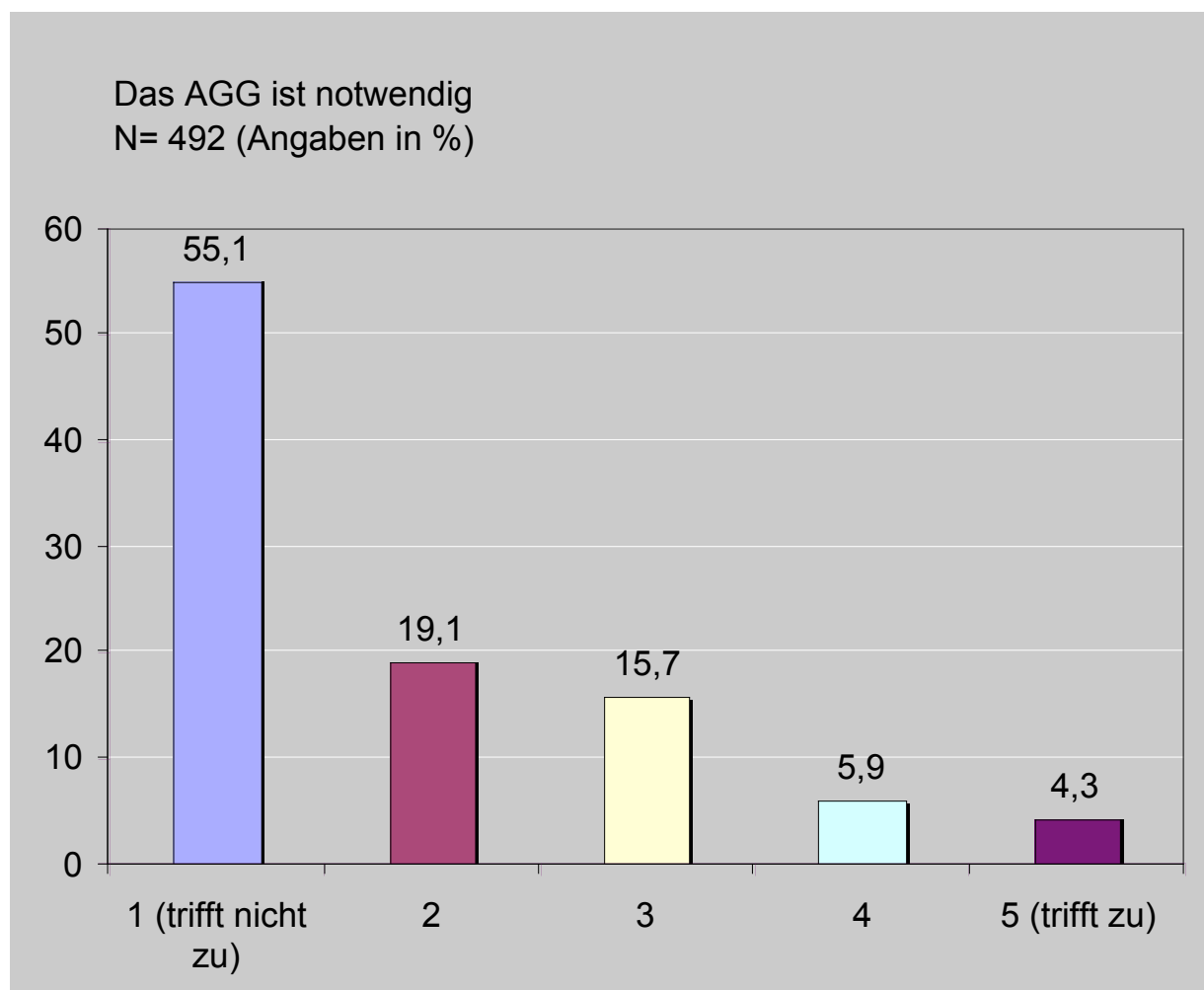
Abb. 8: Missbrauchspotential aus AGG

Die Erfahrungen der Unternehmen mit diesem Missbrauchspotential sind zahlenmäßig bisher nicht so hoch (siehe Abb. 9). Eine Erklärung für die mit 66 % überwiegende Mehrheit an Unternehmen, die noch keine Erfahrungen gesammelt haben, ist der kurze Wirkungszeitraum des Gesetzes. Diejenigen Unternehmen, die bereits vom AGG betroffen waren, berichten hauptsächlich von Scheinbewerbern, sog. „AGG-Hoppern“ (11,8 %). Weitere Erfahrungen, wie z.B. Schadensersatz, Mitarbeitersanktionierungen oder andere wurden zwar bestätigt, aber (noch) in nicht nennenswertem Umfang.

Abb. 9: Erfahrungen mit Diskriminierungsfällen

Auch wenn das Erlassen des Gesetzes aufgrund der EU-Richtlinien verpflichtend war, sind die zugrunde liegenden Inhalte bereits an vielen Stellen in bestehenden Gesetzen enthalten und abgedeckt. Die Frage nach der Notwendigkeit eines solchen Gesetzes erscheint demnach durchaus berechtigt. Dabei wurde der „Bedarf“ für das AGG in seiner jetzigen Ausgestaltung im Untersuchungssample klar negiert. Deutliche Belege hierfür sind der arithmetische Mittelwert von 1,85 sowie die 74,2-prozentige Ablehnung durch die Befragten (s. Abb. 10). Auch an dieser Stelle sollen zwei Zitate die Stimmung in diesem Punkt zusammenfassen: „Überflüssige Spielwiese für Juristen“ bzw. „völlig überflüssiger beschäftigungsverhindernder Kostentreiber“.

Eindeutiges Fazit der Unternehmen: Das AGG ist überflüssig.

Abb. 10: Notwendigkeit des AGG

Um ein vollständiges Stimmungsbarometer im Rahmen der Umfrage zu erhalten, wurde den Befragten an drei Stellen die Möglichkeit geboten, offen auf Fragen in Textform zu antworten. Aus diesen Antworten konnte neben den sehr treffenden Zitaten auch mittels einer inhaltsanalytischen Auswertung und Gruppierung Tendenzaussagen gewonnen werden. So assoziierten die Unternehmen zu Beginn des Fragebogens mit dem AGG überwiegend den damit verbundenen spürbaren Mehraufwand – die Bürokratie (31,7 %). Ebenfalls stark vertreten war die Klassifizierung „nichts Gutes bzw. unnötig“ mit 19,4 % der Antworten sowie der „Deutsche Perfektionismus“ mit 17,1 %.

Tab. 1: Spontane Assoziationen mit dem AGG

Antwortkategorien	Prozent
Zusätzlicher Aufwand/Belastung/Bürokratie	31,7

Nichts Gutes/unnötig		19,4
Deutscher Perfektionismus		17,1
Unsicherheit/Risiken		10,7
AGG bezogene Fakten		8,4
Insgesamt positiv		6,8
Sonstiges		5,9
Gesamt		100

Die vorherigen Urteile über das Gesetz spiegeln sich inhaltlich auch in der offenen Fragestellung nach der Hauptbelastung aus dem AGG wieder (vgl. Tab. 2). Hierbei wurden erneut die zusätzlichen bürokratischen Lasten mit 27,1 % am häufigsten in den Textantworten genannt. Auch die im Zusammenhang mit der oben bereits deutlich bestätigten, handwerklich schlechten und unsicheren Umsetzung des Gesetzes stehende Rechtsunsicherheit wird mit 17,3 % der Antworten als große Belastung empfunden. Der schwerpunktmäßige „Angriffspunkt“ aus dem arbeitsrechtlich dominierten Gesetz, das Bewerbermanagement, gaben 15,3 % der Befragten als größte Last wieder.

Tab. 2: Hauptbelastungen aus dem AGG

Antwortkategorien	Prozent
Zusätzlicher Aufwand/Belastung/Bürokratie	27,1
Rechtsunsicherheit	17,3
Bewerbermanagement	15,3
Allgemeine Unsicherheit/Missbrauchspotential	9,8
Das Gesetz selbst	9,8
Nichts, AGG o.k.	7,2
Dokumentation	5,2
Schulungen	4,9
Sonstige	3,4
Gesamt	100

Abschließend, sowohl im Fragebogen als auch für diesen Abschnitt, wurden die Unternehmen um ein Gesamturteil gebeten. Eine erneute inhaltsanalytisch aufbereitete Klassifizierung der Antworten ergab das in Tab. 3 dargestellte Stimmungsbild.

Tab. 3: Gesamturteil der Unternehmen zum AGG

Antwortkategorien	Prozent
Überflüssig/nutzlos/unnötig	40,5
Grundsätzlich gut, aber...	16,1
Negativ/schlecht	12,6
Am Ziel vorbei	12,3
Zusätzlicher Aufwand/bürokratisch	6,7
Sonstige	4,8
Gut	3,8
Unsicherheit/Risiken	3,2
Gesamt	100

4. Zusammenfassung der Studie und Ausblick

Für die 501 an der Befragung teilnehmenden Unternehmen ergaben sich insgesamt quantitative Folgekosten des AGG in Höhe von **26,36 Mio. Euro**. Dieser Wert ist als **Kostenuntergrenze** zu interpretieren, da eine kostenmäßige Quantifizierung der vielen „qualitativen Gesetzesfolgen“ nicht valide möglich ist, sodass diese folglich hier nicht einbezogen werden konnten. Die Projektion der samplebezogenen Kosten auf die Gesamtheit deutscher Unternehmen mittels der größenabhängig berechneten Kosten je Beschäftigten ergibt **Gesetzesfolgekosten** aus dem AGG **für deutsche Unternehmen** in Höhe von **1,73 Mrd. Euro**.

Auch in qualitativer Perspektive fällt das Urteil der Unternehmen klar aus: Das AGG ist überflüssig, handwerklich schlecht gemacht, bietet erhebliche Risiken und Missbrauchspotential und verfehlt die intendierte Wirkung. Ein im Rahmen der offenen

Fragestellungen eingefangenes Zitat fasst dieses Meinungsbild treffend zusammen: „Das AGG ist der technisch misslungene Versuch, anständiges Verhalten per Gesetz zu verordnen mit nicht absehbaren Risiken.“

Das „Untersuchungsobjekt“ AGG sollte Benachteiligungen insbesondere im Arbeitsleben aufgrund spezifischer Merkmale verhindern und wurde durch die umzusetzenden EU-Vorgaben wesentlich determiniert. Es birgt jedoch in seiner jetzigen, noch sehr jungen Fassung erhebliche Risiken und sorgt für Verunsicherung in den Unternehmen, da es stellenweise an eindeutigen Formulierungen mangelt und die Konsequenzen des Gesetzes erst im Wege der Rechtsprechung zu konkretisieren sind.

Kritisch anzumerken ist an dieser Stelle noch die Tatsache, dass mittels des von der großen Koalition favorisierten Modells zur Gesetzesfolgekostenerhebung, dem Standardkosten-Modell, dem AGG keine bzw. nur geringe Gesetzesfolgekosten zugeschrieben würden. Die Limitationen und Schwächen dieses Modells konnten mit dem Studienergebnis eindrucksvoll gezeigt werden. Es bedarf demnach einer weitergehenden Untersuchung der Folgen von Gesetzen, die über die Berechnungen anhand des Standardkosten-Modells hinaus die Konsequenzen aus einem Gesetz kritisch beleuchten.

Obwohl die Umsetzung der EU-Richtlinien für den deutschen Gesetzgeber verpflichtend war, kann das Ausfüllen dieser Verpflichtung mittels des AGG an vielen Stellen kritisiert werden. Das Untersuchungsergebnis zeigt deutlich, dass nach einem Jahr AGG den Unternehmen hierdurch erhebliche Mehrkosten entstanden sind und eine Wirkung höchst fraglich ist. Im Zuge einer gesetzgeberischen Aufgabenkritik erscheint eine Nachbesserung daher in jedem Fall als notwendig, z.B. durch die Beseitigung bestehender gesetzlicher Unsicherheiten etwa im Bereich der Schadensersatzregelungen oder bei der inhaltlichen Abgrenzung enthaltener Rechtsbegriffe. Es wäre wünschenswert, wenn zukünftig, etwa durch eine Art „Gesetzes-Controlling“ neue Rechtsvorschriften im Vorfeld anhand eines differenzierten Prüfverfahrens ganzheitlich auf ihre Wirkungen untersucht würden.

Der vollständige Ergebnisbericht kann gegen eine Schutzgebühr in Höhe von 30 € vom Lehrstuhl für Unternehmensrechnung und Controlling an der Universität Dortmund bezogen werden.

Kontakt:
Universität Dortmund
Lehrstuhl für Unternehmensrechnung und Controlling
Univ.-Prof. Dr. Andreas Hoffjan
Otto-Hahn-Str. 6a
44221 Dortmund
Tel. 0231/7553140
Fax. 0231/7553141
E-Mail: a.hoffjan@wiso.uni-dortmund.de

INSM - Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH
Geschäftsführer
Max A. Höfer
Gustav-Heinemann-Ufer 84-88
50968 Köln
Tel.: 0221/4981-404
Fax: 0221/4981-406
E-Mail: hoefer@insm.de