

# Neuer Richtlinienvorschlag der EU-Kommission zu Lohntransparenz

## Gleichbehandlungsblog

Die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern<sup>1</sup> beträgt im EU-Durchschnitt noch immer 14 %<sup>2</sup> und der Grundsatz der Lohnleichheit ist damit nach wie vor in weiter Ferne. Daher hat die EU-Kommission im März einen Richtlinien-Vorschlag vorgelegt, der endlich mehr Transparenz beim Gehalt bringen soll.<sup>3</sup>

## Wozu braucht es Lohntransparenz?

Damit Beschäftigte, und vor allem Frauen, nachvollziehen können, ob Diskriminierungen vorliegen, braucht es Transparenz bei der Bezahlung. Nur so können Arbeitnehmer\_innen beurteilen, ob das bei ihren Arbeitgeber\_innen angewendete Gehaltssystem geschlechtergerecht ist. Solange Gehälter „Geheimsache“ und damit ein Tabu sind, ist es Arbeitnehmer\_innen nicht möglich, Bezahlungen zu hinterfragen oder in eine Verhandlung um angemessenen Lohn zu treten. Umgekehrt wissen wir aus unserer Beratung, dass vielen Arbeitgeber\_innen nicht bewusst ist, wo es bei dem von ihnen angewandten Entlohnungssystem Diskriminierungspotential gibt.

Lohntransparenz ist nicht genug, um die Lohnschere zu schließen – aber sie ist ein Anfang. Sie kann dazu führen, dass offen(er) über Gehälter gesprochen wird und sichtbar wird, wenn Arbeit ungerecht bewertet wird. Sie kann Frauen ermöglichen, ihre Qualifikationen und den Wert ihrer Arbeit besser einordnen zu können und Arbeitgeber\_innen zum Nachdenken und Hinterfragen der Bewertung von Leistung führen. Die hohe Teilzeitquote von Frauen, die ungleiche Verteilung von Sorge- und Hausarbeit, die gläserne Decke und die Teilung des Arbeitsmarktes in geschlechtsspezifische Branchen sind weitere wichtige Ursachen des Lohngefälles. Sie führen zum Pension Gap und zur Altersarmut von Frauen. Zur Beseitigung dieser Ungleichheiten bräuchte es dringend weitere Maßnahmen.

---

<sup>1</sup> Dieses Thema wird bisher weitgehend binär gedacht und behandelt. Die Situation von nonbinären Personen wird bei Entgeltfragen bisher nicht berücksichtigt. Diese binäre Betrachtungsweise wird auch im Richtlinienvorschlag fortgeschrieben.

<sup>2</sup> Gerechnet auf den Bruttostundenverdienst. In Österreich sind es sogar 19,9%! Siehe [Geschlechtsspezifischer Lohnunterschied ohne Anpassungen - Produkte Daten - Eurostat \(europa.eu\)](#).

<sup>3</sup> [com-2021-93\\_de\\_1.pdf \(europa.eu\)](#).

## Was würde die Richtlinie Neues bringen?

Der Richtlinien-Entwurf enthält einerseits **Maßnahmen für Arbeitgeber\_innen**: Einkommensberichte, geschlechtsneutrale Arbeitsbewertung und die Offenlegung von Entgelten vor Jobantritt. Andererseits will die Europäische Kommission den Zugang zum **Recht für Arbeitnehmer\_innen** verbessern und schlägt Auskunftsrechte, eine Stärkung der Prozessrechte und Erleichterungen bei der Beweisführung vor. Eine dritte Säule bilden **Maßnahmen auf staatlicher Seite**: Es sollen Methoden der geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung entwickelt werden. Bei Verstößen gegen die Transparenzbestimmungen könnte es effektive Strafen bis hin zum Entzug öffentlicher Aufträge geben. Eine Monitoring- oder Überwachungsstelle hätte weitreichende Kompetenzen, das Lohngefälle zu überwachen und darüber zu informieren.

Sehr erfreulich an dem Vorschlag ist die wichtige Rolle, die die EU-Kommission den Equality Bodies wie der **Gleichbehandlungsanwaltschaft** zuerkennt. Ihnen soll der Zugang zu Gerichts- und Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung von Arbeitnehmer\_innenrechten ermöglicht werden, auch im Namen mehrerer Arbeitnehmer\_innen, im Sinne einer Verbandsklage. Dies könnte die Umsetzung einer langjährigen Forderung der Gleichbehandlungsanwaltschaft bedeuten: den Zugang zu den Gerichten. Bisher kann sie nur vor der Gleichbehandlungskommission verhandeln. Darüber hinaus werden Equality Bodies weitere Auskunfts- und Gestaltungsrechte zuerkannt.

Arbeitgeber\_innen mit über 250 Beschäftigten müssten nach dem Vorschlag der Kommission **Einkommensberichte** erstellen. Diese würden das durchschnittliche Lohngefälle zwischen männlichen und weiblichen Beschäftigten aufzeigen und nach Gehaltsbestandteilen und Gruppen von Arbeitnehmer\_innen aufschlüsseln. Diese Berichte müssten, so das Ziel der Kommission, **auf den Webseiten der Unternehmen veröffentlicht** und an eine eigens eingerichtete **Monitoring- oder Überwachungsstelle** gemeldet werden. Diese würde die gesammelten Einkommensberichte veröffentlichen und einen Vergleich von Arbeitgeber\_innen, Sektoren und Regionen ermöglichen. Die Detailliertheit und Öffentlichkeit der vorgeschlagenen Berichte wäre ein Fortschritt im Vergleich zur aktuellen Regelung in Österreich. Der große Haken wäre aber die geringe Reichweite. Denn nur etwa ein Viertel der Beschäftigten in Österreich ist in einem Unternehmen mit über 250 Arbeitnehmer\_innen beschäftigt!<sup>4</sup>

Wenn ein Einkommensbericht geschlechtsspezifische Lohnunterschiede aufdecken würde, müsste das Unternehmen **Abhilfe** schaffen. Dazu zählt auch das System der sogenannten **Gemeinsamen Entgeltbewertung**, bei der Arbeitgeber\_innen mit der Arbeitnehmer\_innenvertretung die Lohndifferenzen untersuchen, begründen und beheben müssten.

---

<sup>4</sup> Siehe: WKO Statistik der Betriebsgrößenstruktur und KMU von Dezember 2020, abrufbar unter [GK\\_BeschStat\\_DetailGK.pdf \(wko.at\)](#).

Der Richtlinienvorschlag enthält einige **Informationsrechte für Arbeitnehmer\_innen**: Schon vor Jobantritt müssten sie über das Einstiegseinkommen oder dessen Spanne informiert werden. Das wäre eine Verbesserung der österreichischen Regelung, die das nur für Stellenanzeigen vorsieht. Weiters dürften Arbeitgeber\_innen in Bewerbungsgesprächen nicht nach der bisherigen Gehaltsentwicklung fragen, um Diskriminierungen nicht fortzusetzen. Auch Informationen über die **Laufbahnentwicklung** der Gehälter müssten Arbeitgeber\_innen zur Verfügung stellen. Arbeitnehmer\_innen könnten von ihrem Arbeitgeber **Auskünfte über die Durchschnittseinkommen** in ihrer Vergleichsgruppe verlangen, aufgeschlüsselt nach Geschlecht. Arbeitgeber\_innen müssten sie über dieses Recht jährlich informieren. Weiters dürften Arbeitnehmer\_innen in Zukunft nicht gehindert werden, Kolleg\_innen ihr Entgelt mitzuteilen. Diese Bestimmungen würden eine Verbesserung darstellen, gehen aber nach Ansicht der GAW nicht weit genug: Im Fall von vermuteten Diskriminierungen brauchen Arbeitnehmer\_innen spezifische Auskünfte über die Gehaltsdaten von einzelnen Kollegen, da das Gleichbehandlungsgesetz als Rechtsfolge die Bezahlung der Differenz vorsieht. Ohne Wissen um diesen Betrag kann es weder aussichtsreiche Verhandlungen geben noch ein sinnvolles Gerichtsverfahren.

Begrüßenswert ist eine Reihe von weiteren Bestimmungen zur Stärkung von Prozessrechten der Betroffenen: Die Höhe der **Entschädigungen** wird genauer definiert, auch **einstweilige Verfügungen** sollen möglich werden. **Verjährungsfristen** sollen erst ab dem Ende der Diskriminierung und ab Kenntnis der betroffenen Person zu laufen beginnen. Dies würde eine Verbesserung zur geltenden Regel bedeuten, die die Verjährung nach drei Jahren ab Bezahlung des Entgelts vorsieht. Zur **Beweisbarkeit von Diskriminierungen** schlägt die Kommission Folgendes vor: Bei Verstößen gegen die Lohntransparenzregeln müssen Arbeitgeber\_innen beweisen, dass keine Diskriminierung vorliegt. Zudem müssten Arbeitgeber\_innen Beweismittel aus ihrer Verfügungsgewalt offenlegen.

Die Richtlinie fordert die Mitgliedsstaaten zudem dazu auf, **Methoden der geschlechtsneutralen Arbeitsbewertung** einzuführen. Diese Maßnahmen sind dringend notwendig, um die stereotype Bewertung von Arbeit zu überwinden: „Typisch männliche“ Arbeiten, die etwa mit Verantwortung über Kapital oder Maschinen verbunden sind, werden bisher oft als wichtig, schwierig und damit wertvoll beurteilt. Arbeiten, die als „typisch weiblich“ wahrgenommen werden, weil sie z.B. mit Verantwortung über Menschen (z.B. Kinder oder alte Menschen) verbunden ist, werden dagegen als weniger wert wahrgenommen. Geschlechtsneutrale Arbeitsbewertung soll die Arbeit nach objektiven Kriterien bewerten. Hierzu gibt es verschieden gut geeignete Ansätze. Daher wäre es sinnvoll, diese Methoden genauer zu definieren, und die Umsetzung nicht gänzlich den Mitgliedsstaaten zu überlassen, die schon bislang keinen großen Eifer in diese Richtung gezeigt haben.

Bei Verstößen gegen die Transparenzregeln sieht der Richtlinienvorschlag effektive **Sanktionen** vor und kann den Entzug von öffentlichen Aufträgen beinhalten.

**Equality Bodies** wie die GAW sind ein wichtiger Faktor in der Implementierung und Überprüfung der Einhaltung der in der RL vorgesehenen Schritte. Sie sind es auch, die primäre Ansprechpartner für von Diskriminierung betroffene Personen darstellen. Daher sind laut Richtlinie ausreichende Personalressourcen und eine entsprechende Finanzierung sicherzustellen. Die RL enthält auch den Vorschlag, eingezogene Geldstrafen für die Finanzierung der Equality Bodies zweckzuwidmen. Das sieht die Gleichbehandlungsanwaltschaft kritisch: Das Budget für Equality Bodies darf nicht von der Anzahl der Verstöße und der verhängten Strafen abhängen! Eine Zweckwidmung für Gleichstellungsprojekte wäre zwar zu begrüßen, aber die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben muss von den Mitgliedstaaten selbst finanziert werden.

Neben den Equality Bodies müssen die Mitgliedstaaten noch eine **Monitoring- oder Überwachungsstelle** benennen. Diese würde Einkommensberichte sammeln und veröffentlichen, Ursachen der Einkommensschere ermitteln, Gerichtsverfahren zum Thema dokumentieren, Gegenmaßnahmen entwickeln und die Öffentlichkeit sensibilisieren. Aus Sicht der Gleichbehandlungsanwaltschaft wären diese Kompetenzen nirgends besser angesiedelt als bei ihr, da an dieser Stelle ein jahrzehntelanges Wissen um das Thema Entgeltdiskriminierung aufgebaut wurde.

Zum ersten Mal in einer EU-Richtlinie wird **Intersektionalität** erwähnt und definiert. Es wird darauf hingewiesen, dass Frauen mit Migrationsgeschichte eine besonders betroffene Gruppe sind, weil sie eine schwächere gesellschaftliche Position haben. Was das konkret bedeutet, und inwiefern die RL auf intersektionelle Diskriminierungen reagiert, bleibt aber leider unklar. Das stellt einen Punkt dar, bei welchem die GAW im Rahmen des Netzwerks Equinet auf Verbesserungen hinarbeiten wird.

## **Wie geht es nun weiter? Ist die Beschlussfassung auf EU-Ebene realistisch?**

Der Vorschlag der Kommission wird nun im Zusammenspiel von Europäischem Parlament und Rat der EU verhandelt. Die Richtlinie ist eine Umsetzung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit, und kann daher mit einer Mehrheit im Rat beschlossen werden,<sup>5</sup> während andere Politikbereiche Einstimmigkeit erfordern. Dadurch ist eine Blockade durch eine einzelne oder kleine Gruppe von Regierungen nicht zu befürchten.

---

<sup>5</sup> Art 157 Abs 3 AEUV.

Im Sinne der längst überfälligen Gleichstellung von Frauen am Arbeitsmarkt bleibt zu hoffen, dass die Richtlinie mit ihren wichtigen Vorstößen zu Lohntransparenz und Rechten für Arbeitnehmer\_innen das Gesetzgebungsverfahren überlebt und nicht verwässert wird. Von Seiten der GAW und Equinet werden wir jedenfalls alles tun, um für die Beschlussfassung und Umsetzung zu werben.

#### **Impressum**

Medieninhaberin, Verlegerin und Herausgeberin:

Gleichbehandlungsanwaltschaft,

Taubstummengasse 11, 1040 Wien

Wien, 2019. Stand: 4. Juni 2021

Telefon: +43 1 532 02 44, Nulltarif: 0800 20 61 19

E-Mail: [gaw@bka.gv.at](mailto:gaw@bka.gv.at)