



## **Gender Pay Gap**

**Neue Lösungen für ein altes Problem:** Entwicklung transnationaler Strategien (in Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und Gleichstellungseinrichtungen), um das geschlechtsspezifische Lohngefälle abzubauen

## **Vergleichender Bericht**

Nadja Bergmann, Lisa Danzer & Claudia Sorger (Hg.)

Auf Basis von Beiträgen von: Nadja Bergmann, Tajana Broz, Cristina Castellanos Serrano, Elvira González Gago, Maja Gergorić, Andrea Jochmann-Döll, Dora Levačić, Liina Osila, Maarten Rombouts, Alexandra Scheele, Claudia Sorger, Anamarija Tkalčec & Hildegard Van Hove

Übersetzung: Hannah Steiner

Weitere Informationen finden Sie auf:

<http://www.genderpaygap.eu>

Wien, Juli 2016



Dieses Projekt wird im Rahmen des PROGRESS Programms der Europäischen Union gefördert

# 1 Einleitung und Zustandekommen des vergleichenden Berichts

Der hier vorliegende vergleichende Bericht wurde im Rahmen des Projekts 'Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap' erstellt. Vorrangiges Ziel dieses über die Programmschiene PROGRESS der Europäischen Union geförderten Projekts ist, in enger Zusammenarbeit mit Gewerkschaften, Gleichstellungseinrichtungen und anderen relevanten Stakeholdern neue und innovative Strategien zu entwickeln, um dem Gender Pay Gap, also dem geschlechtsspezifischen Lohnunterschied, entgegen zu wirken.

Das Vorhaben konzentriert sich zum einen auf die **Gender Pay Gaps im Finanz- und Versicherungssektor** und zum anderen auf jene **im Gesundheitssektor**.

Am Projekt beteiligten sich Expert\_innen aus unterschiedlichen Einrichtungen in **sechs Ländern**: CESI – Center for Education, Counselling and Research – **Kroatien**, L&R Sozialforschung – **Österreich**, RoSa – Role and Society vzw, Documentation Center and Archives on Feminism, Equal Opportunities and Women's Studies – **Belgien**, Tomillo Center for Economic Studies – **Spanien** (mit Unterstützung durch eine spanische Expertin des Tavistock Institute for Human Relations – United Kingdom) , Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg – **Deutschland** und das Praxis Center for Policy Studies – **Estland**. Zudem waren VertreterInnen Europäischer Institutionen eingebunden, darunter der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB).

In Zusammenarbeit mit VertreterInnen der Gewerkschaften und Gleichstellungseinrichtungen haben ForscherInnen aus jedem der beteiligten Länder ausführliche länderspezifische Detailanalysen erstellt, wobei sowohl der nationale als auch der branchenspezifische Kontext des Finanz- und Versicherungssektors und des Gesundheitssektors berücksichtigt wurden.

Der hier vorliegende vergleichende Bericht fasst die Forschungsergebnisse aus den einzelnen Ländern zusammen. Diese Arbeit basiert auf verschiedenen Methoden und Ansätzen, wie Literatur- und Datenanalyse, Interviews mit verschiedenen Expertinnen und Experten, Fokusgruppen mit relevanten Stakeholdern und gemeinsamen Lernerfahrungen in nationalen und transnationalen Treffen.

Das Ziel des vergleichenden Berichts ist es, den Gender Pay Gap in den sechs im Projekt involvierten Ländern umfassend darzustellen und Maßnahmen vorzuschlagen, um die Lohnschere zu schließen. Ähnlichkeiten und Unterschiede hinsichtlich der Situation in den einzelnen Ländern können dazu beitragen, gemeinsame Aktionen zu entwickeln und voneinander zu lernen. Der Fokus sowohl dieses Berichts als auch des gesamten Projekts liegt auf dem Finanz- und Versicherungssektor und auf dem Gesundheitssektor.

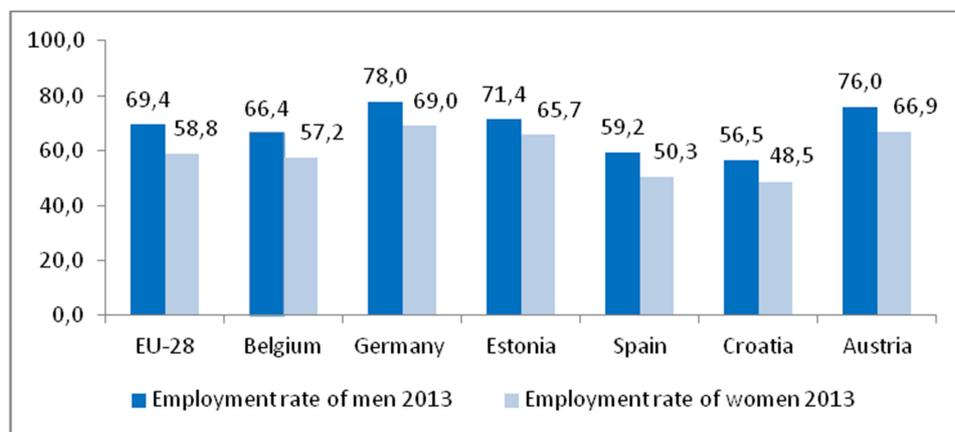
Der Bericht ist eines der Elemente einer vielfältigen Annäherung an die Thematik mithilfe von Forschung, Networking, Voneinander-Lernen, dem Implementieren von Maßnahmen, Sensibilisierungsaktivitäten und Verbreitungsstrategien. Ziel ist es, Ideen und Argumente für Aktivist\_innen und Stakeholder aufzubereiten, die diese für ihr Engagement im Kampf gegen den Gender Pay Gap nutzen können.

Die zentralen Ergebnisse und Zwischenergebnisse der Untersuchungen sowie länderspezifische und weiterführende Informationen sind auf der Projektwebsite zu finden: <http://www.genderpaygap.eu>.

## 2 Besonderheiten des Gender Pay Gap in den sechs Ländern

Ein Blick auf die **Erwerbstätigenquoten von Frauen und Männern** in Belgien, Deutschland, Estland, Kroatien, Österreich und Spanien zeigt, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Erwerbstätigenquoten in allen sechs untersuchten Ländern niedriger sind als im EU-Durchschnitt (10,6%). In Estland war 2013 die Diskrepanz mit nur 5,7% zwischen Männer- und Frauenquoten besonders gering. Insgesamt weist Deutschland die höchsten Beschäftigungsquoten für Frauen auf, gefolgt von Österreich und Estland. Am unteren Ende des Spektrums liegen Spanien und knapp dahinter Kroatien, das die niedrigsten Werte aufweist.

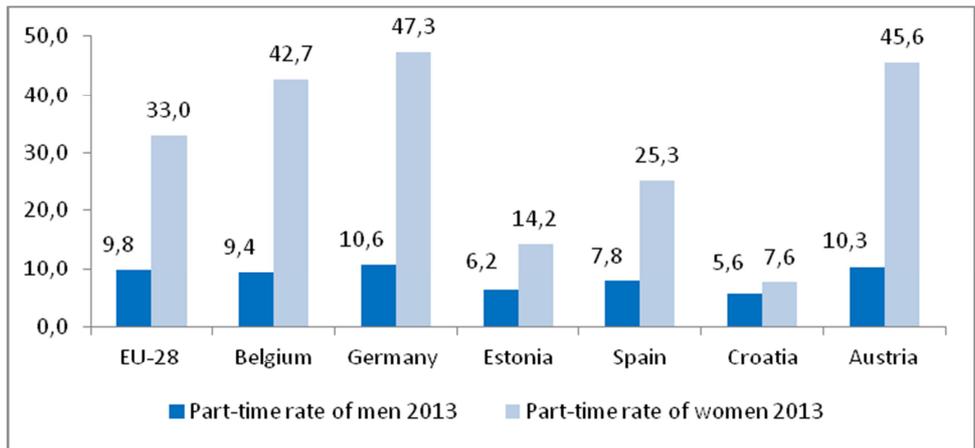
**Abbildung 1: Erwerbstätigenquoten von Frauen und Männern 2013 in ausgewählten Ländern**



Quelle: Eurostat, AKE (Online-Datencode : lfsi\_emp\_a)

Eine genauere Analyse zeigt große Unterschiede bei den **Teilzeitquoten** der sechs Länder (siehe Abbildung 2). Deutschland, Österreich und Belgien haben sehr ausgeprägte Teilzeitquoten von Frauen (über 40%), während der Anteil in Estland und vor allem in Kroatien vergleichsweise niedrig ist. In Kroatien arbeiten lediglich 7,6% der beschäftigten Frauen in Teilzeit. Zwar liegt die Teilzeitquote von Frauen in allen hier untersuchten Ländern über jener der Männer, es lassen sich jedoch beträchtliche Unterschiede zwischen diesen Gender Gaps erkennen. Mit einem geschlechtsspezifischen Unterschied von über 30% liegen Belgien, Deutschland und Österreich deutlich über dem EU-Durchschnitt, wohingegen die Geschlechterdisparitäten in Estland, Spanien und vor allem in Kroatien geringer ausgebildet sind. Zudem ist die Teilzeitquote sowohl bei Männern als auch bei Frauen in Deutschland am höchsten und in Kroatien am niedrigsten. Hinsichtlich der Unterschiede zwischen den Beschäftigungsquoten in den untersuchten Ländern ist festzustellen, dass jene von Frauen eine breitere Streuung aufweisen, während die Unterschiede bei Männern nicht sehr ausgeprägt sind; die Teilzeitquoten von Männern liegen zwischen 5 und 10%.

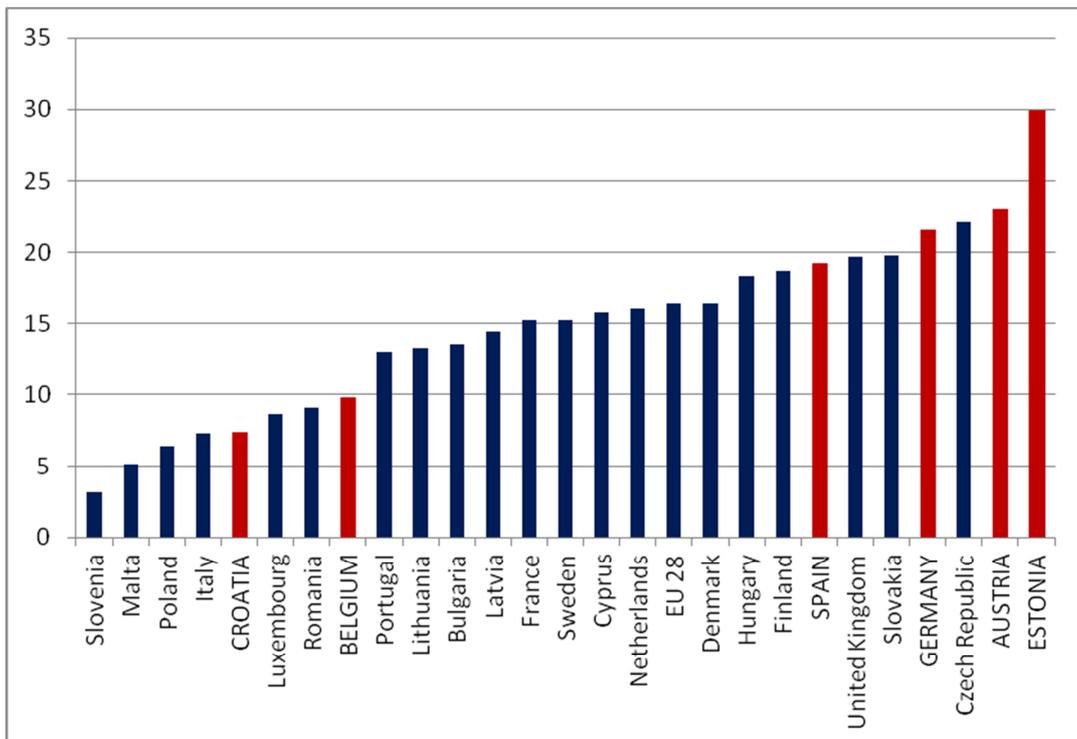
**Abbildung 2: Teilzeitquoten von Frauen und Männern in ausgewählten Ländern 2013**



Quelle: Eurostat, AKE (Online-Datencode : lfsi\_emp\_a)

Ein Vergleich der **Gender Pay Gaps insgesamt** in den ausgewählten Ländern (Abbildung 3) zeigt, wie die Situation variiert. Während der geschlechtsspezifische Lohnunterschied in Kroatien mit 7% und in Belgien mit 10% relativ gering ist und unter dem EU-Durchschnitt von 16,4% liegt, trifft für die anderen hier untersuchten Länder, vor allem für Estland (30%) und Österreich (23%), aber auch für Spanien mit einem Gender Pay Gap von 19%, genau das Gegenteil zu.

**Abbildung 3: Gender Pay Gaps ohne Anpassungen in %\*, 2013**



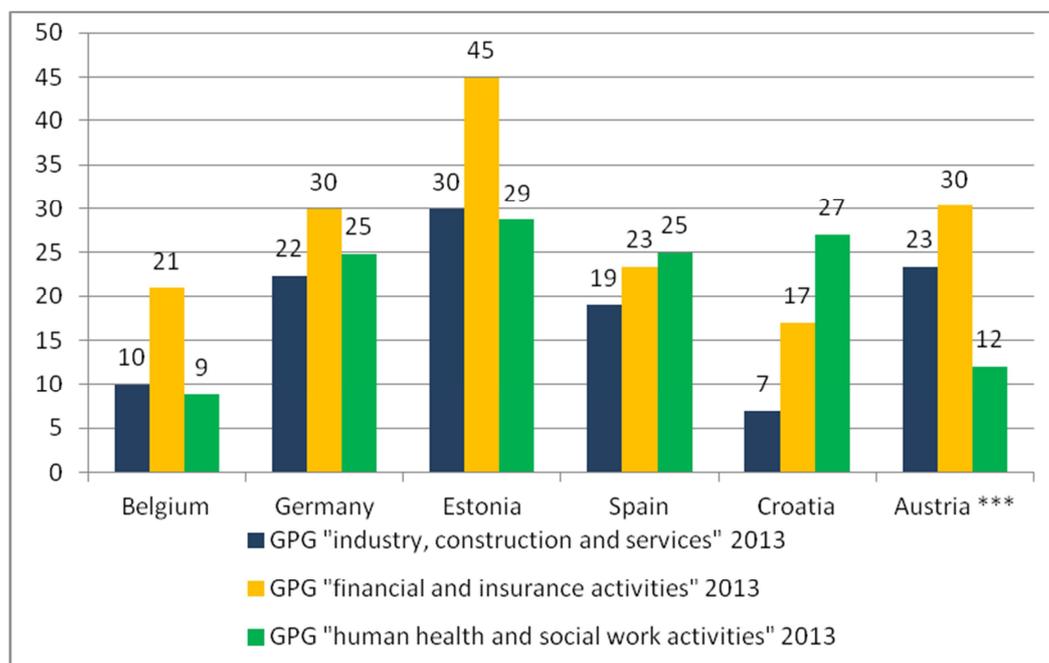
Quelle: Eurostat, AKE (Online-Datencode: earn\_gr\_gpgr2); \* NACE Rev. 2 (Methode: Verdienststrukturerhebung); Gender Pay Gap insgesamt mit Ausnahme der öffentlichen Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung; letztes verfügbares Jahr für Österreich: 2010; extrahiert am 16. April 2015

Betrachtet man das Ausmaß des Gender Pay Gap in den beiden ausgewählten Sektoren, **Finanz- und Versicherungsdienstleistungen** (gelbe Balken in Abbildung 4) und **Gesundheits- und Sozialwesen** (grüne Balken in Abbildung 4), so treten sowohl die beträchtlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren in jedem Land als auch unterschiedliche Muster im Vergleich der Länder untereinander deutlich zutage. Meist, wie im Fall von Estland, Österreich, Deutschland und Belgien, ist der allgemeine Gender Pay Gap insgesamt deutlich geringer als jener im Finanz- und Versicherungssektor bzw. im Gesundheitsbereich.

Eine besonders große Diskrepanz zwischen dem Gender Pay Gap im Finanz- und Versicherungssektor (45%) und jenem in anderen Branchen besteht vor allem in Estland, aber auch in Belgien ist der geschlechtsspezifische Lohnunterschied in diesem Bereich mit 21% doppelt so hoch wie in anderen relevanten Branchen.

In Kroatien und Spanien ist der Gender Pay Gap im Gesundheitswesen größer als in anderen Sektoren. In Bezug auf Spanien ist festzustellen, dass die hier dargestellten geschlechtsspezifischen Lohngefälle nur sehr wenig differieren. Die Unterschiede zwischen den Sektoren sind geringer als in den anderen Ländern. In Belgien ist der Gender Pay Gap im Gesundheits- und Sozialwesen mit 9% niedriger als in den anderen hier beobachteten Ländern. Kroatien weist mit 17% und 7% die niedrigsten Werte in den beiden anderen in Abbildung 4 dargestellten Sektoren auf. Dem gegenüber steht Estland mit den höchsten geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden sowohl in den beiden hier ausgewählten Branchen als auch mit Blick auf den Gender Pay Gap insgesamt.

**Abbildung 4: Gender Pay Gaps ohne Anpassungen in %\* für die Sektoren Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Gesundheit und Sozialwesen sowie Gender Pay Gap insgesamt\*\* 2013 in ausgewählten Ländern**

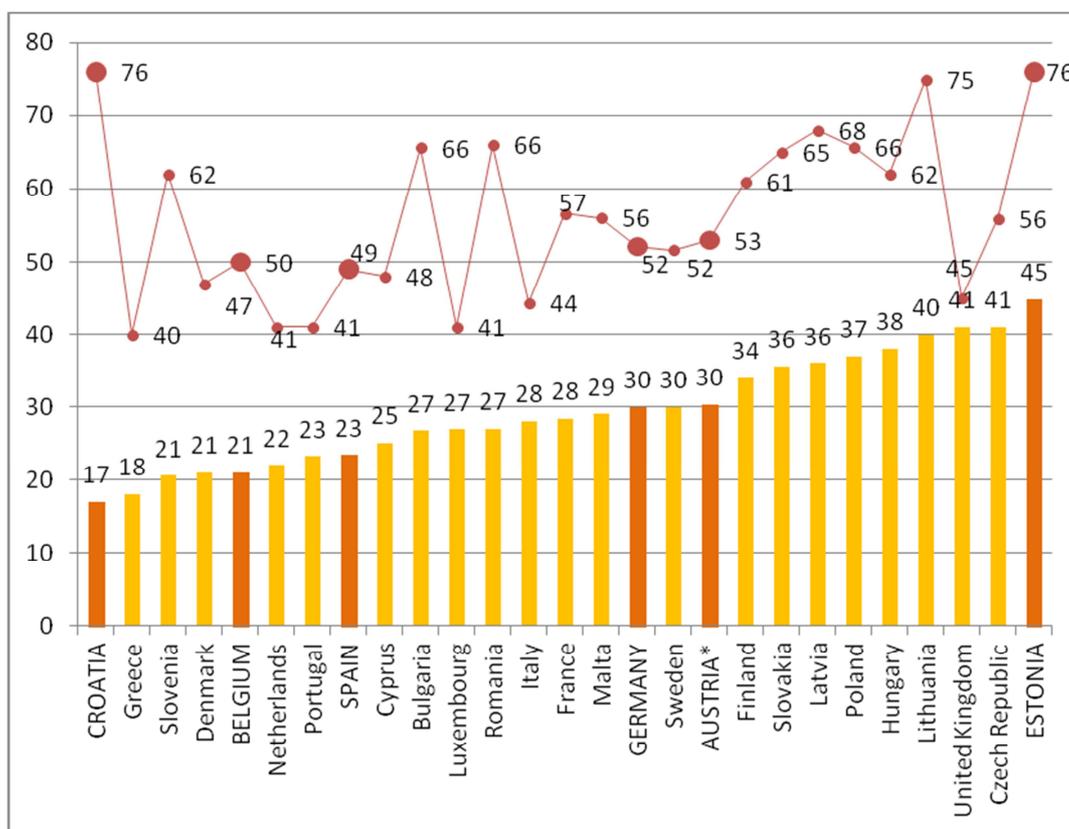


Quelle: Eurostat, AKE (Online Datencode: earn\_gr\_gpgr2); \* NACE Rev. 2 (Methode: Verdienststrukturerhebung); extrahiert am 16. April 2015; \*\* Gender Pay Gap insgesamt mit Ausnahme der öffentlichen Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung

Abbildung 5 nimmt ausschließlich den **Gender Pay Gap im Finanz- und Versicherungsbereich** in den Fokus und zeigt die Werte (in Prozent) in allen EU-Mitgliedsstaaten sowie den **Anteil weiblicher Beschäftigter in diesem Sektor**. Insgesamt

variiert der Anteil der weiblichen Beschäftigten im Finanz- und Versicherungsbereich zwischen den einzelnen Ländern beträchtlich. Von den sechs ausgewählten Ländern ist der Frauenbeschäftigungsanteil in Kroatien und Estland mit 76% am höchsten und in Spanien mit 49% am niedrigsten. Gleichzeitig liegt im Finanz- und Versicherungssektor Kroatien mit einem Gender Pay Gap von 17% am untersten Ende der Skala, gefolgt von Belgien (21%) und Spanien (23%). Den höchsten geschlechtsspezifischen Lohnunterschied verzeichnet hier Estland mit 45%.

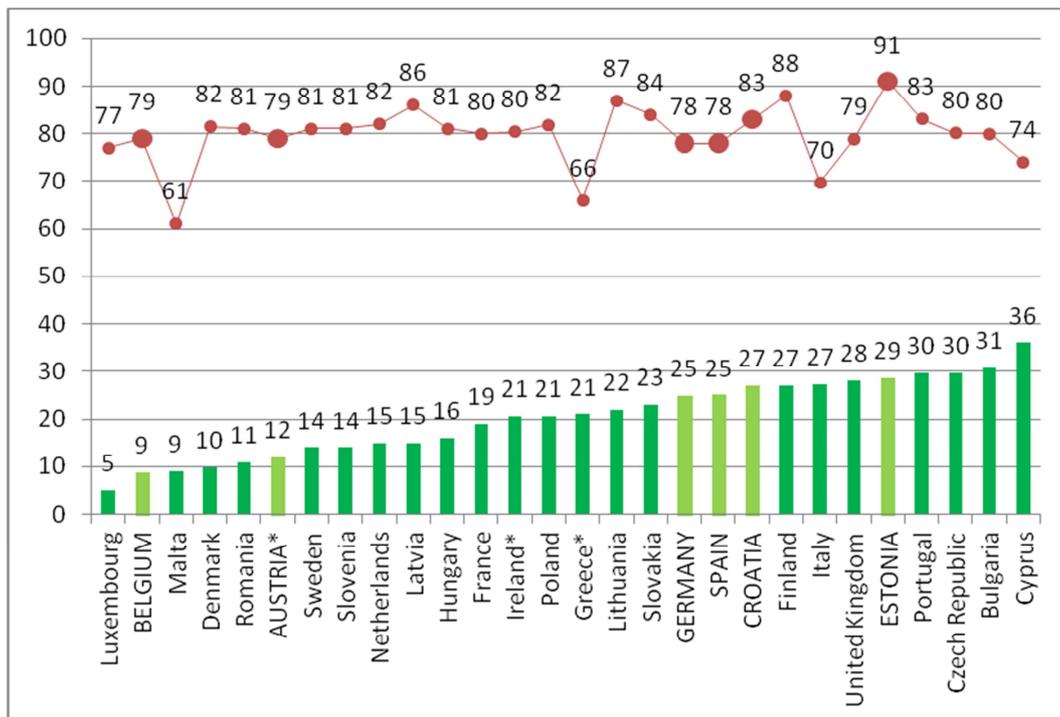
**Abbildung 5: Gender Pay Gaps ohne Anpassungen in %\*\* für den Sektor Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und Anteil der weiblichen Beschäftigten in diesem Bereich 2013\* in %**



Quelle: Eurostat, AKE (Online Datencode: earn\_gr\_gpgr2 und lfsa\_egan2); \*\* NACE Rev. 2 (Methode: Verdienststrukturerhebung); extrahiert am 16. April 2015; letztes verfügbares Jahr für Österreich: 2010; gelbe Balken: Gender Pay Gap, rote Punkte: Anteil (in %) weiblicher Beschäftigter in diesem Bereich

Wie aus Abbildung 6 hervorgeht, ist der **Anteil weiblicher Beschäftigter im Gesundheits- und Sozialbereich** im Ländervergleich sehr viel ähnlicher als im Finanz- und Versicherungssektor. Mit einigen wenigen Ausnahmen variieren die Werte zumeist nur unbedeutend. Eine der Ausnahmen bildet Estland, das den höchsten Wert bei dem Anteil von Frauen an den Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen (91%) aufweist und zugleich auch mit 29% im obersten Bereich in Bezug auf den Gender Pay Gap liegt. Am anderen Ende des Spektrums befindet sich Belgien mit einem Gender Pay Gap von 9% und damit dem zweitniedrigsten innerhalb der EU, gefolgt von Österreich mit 12%. In beiden Ländern ist der Anteil weiblicher Beschäftigter mit 79% vergleichsweise hoch. Die anderen projektrelevanten Länder weisen mittlere Gender Pay Gaps im Gesundheitsbereich auf (zwischen 25 und 27%).

**Abbildung 6: Gender Pay Gaps ohne Anpassungen in %\*\* für den Sektor Gesundheits- und Sozialwesen und Anteil der weiblichen Beschäftigten in diesem Bereich 2013\* in %**

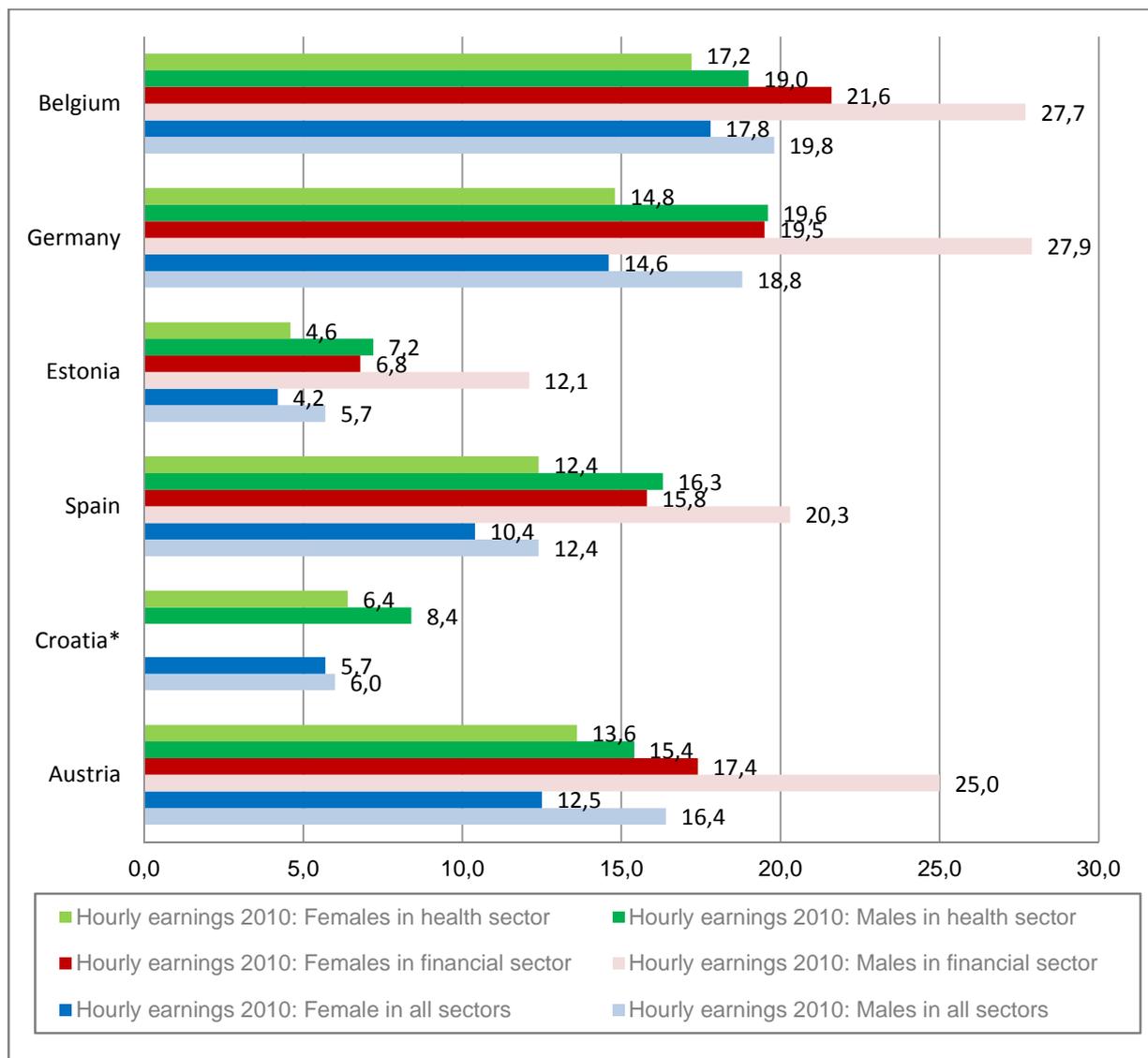


Quelle: Eurostat, AKE (Online-Datencode: earn\_gr\_gpgr2 und lfsa\_egan2); \*\* NACE Rev. 2 (Methode: Verdienststrukturerhebung); extrahiert am 12. Jänner 2015; \*letztes verfügbares Jahr für Österreich und Griechenland: 2010, für Irland: 2012

Eine differenzierte Betrachtung der **durchschnittlichen Stundenlöhne** nach Geschlecht bietet weitere Einblicke in die geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede und Einkommensmuster in den projektrelevanten Ländern. Auffallend an Abbildung 7 sind vor allem die deutlich höheren Stundenlöhne der Männer im Finanz- und Versicherungssektor. Zwar sind die Werte für Estland niedriger als in den anderen beobachteten Ländern, aber innerhalb Estlands immer noch doppelt so hoch wie die Stundenlöhne von Männern und Frauen in anderen Sektoren. Zudem sind die Stundenlöhne von Frauen in der Finanz- und Versicherungsbranche im Vergleich mit allen anderen Sektoren hoch, jedoch nicht so hoch wie die außergewöhnlich hohen Stundensätze von Männern.

Im Gegensatz zu den relativ hohen Stundenlöhnen im Finanz- und Versicherungssektor liegen jene im Gesundheitsbereich sowohl für Frauen als auch für Männer im Vergleich mit dem Einkommensniveau insgesamt (alle Sektoren) mehr oder weniger im Durchschnitt. Nur in Spanien und in Kroatien übersteigen die Stundenlöhne die jeweiligen Durchschnittswerte leicht.

**Abbildung 7: Durchschnittliche Stundenlöhne nach Geschlechtern 2010 in ausgewählten Ländern**



Quelle: Eurostat, AKE, Verdienststrukturerhebung (Online Datencode: earn\_ses10\_13), Stundenverdienste inklusive Industrie, Bau und Dienstleistungen (mit Ausnahme der öffentlichen Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung); \*keine Daten verfügbar für den Finanz- und Versicherungssektor in Kroatien

Ein kurzer Blick auf die geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede und die Stundenlöhne zeigt, dass es trotz aller Unterschiede zwischen den Ländern **einige gemeinsame Muster** gibt:

- Im Gesundheitsbereich sind die Gender Pay Gaps der meisten beobachteten Länder relativ moderat und die Stundenlöhne sehr ähnlich dem Durchschnittsverdienst insgesamt (alle Sektoren).
- Im Finanz- und Versicherungsbereich sind die Gender Pay Gaps in den meisten beobachteten Ländern (mit Ausnahme von Kroatien) vergleichsweise sehr ausgeprägt; die mittleren Stundenlöhne von Männern sind ebenfalls sehr hoch, während jene von Frauen nur leicht über dem durchschnittlichen Einkommen liegen (für Kroatien keine Daten verfügbar).

## 2.1 Lohnfindungsmechanismen

		Belgien	Deutschland	Estland	Kroatien	Österreich	Spanien
<b>Kollektiv- bzw. Tarifverträge</b>		✓	✓		✓	✓	✓
<b>Bipartite Tarifverhandlungen</b>				✓			
<b>Deckungsgrad und Ebene</b>	<b>durch Kollektiv- bzw. Tarifverhandlungen abgedeckt (%)</b>	96%	59%	33%	61%	95%	70%
	<b>Schlüsselsebene der Kollektiv- bzw. Tarifverhandlungen</b>	National (Vorgabe von Rahmenbedingungen)	Branche	Unternehmen	Branche und Unternehmen	Branche	Branche*

Quelle: <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>; \* nach dem neuen Gesetz haben betriebliche Vereinbarungen Vorrang.

Im Allgemeinen können **Kollektiv- bzw. Tarifverträge<sup>1</sup>** als das dominante Instrument der Lohnfindungsmechanismen in den projektrelevanten Ländern bezeichnet werden. Außer in Estland kommen sie in allen Partnerländern zum Einsatz. In Belgien sind zusätzlich in vielen Teilssektoren kollektivvertragliche Schemata nach der Klassifizierung von Funktionen in Verwendung. Die Sozialpartner legen den generellen Mindestlohn fest und einigen sich oft auf spezifische höhere Mindestlöhne für Teilssektoren. In Deutschland gibt es bei sektorspezifischen Verträgen in manchen Fällen noch separate regionale Verträge. Andere Abkommen sind bundesweite Tarifverträge, die für alle Arbeitgeber\_innen und Arbeitnehmer\_innen eines Sektors über ganz Deutschland hinweg Gültigkeit besitzen. Zudem haben große Unternehmen oft eigene Betriebsvereinbarungen. Der Anteil von Beschäftigungsverhältnissen, die durch die sogenannte Tarifbindung abgedeckt sind, ist im Sinken begriffen. Mindestlöhne gibt es in Deutschland erst seit Jänner 2015. In Österreich werden Kollektivverträge fast ausschließlich auf Branchenebene verhandelt (keine standardisierten Lohnvereinbarungen) und Verhandlungen auf Unternehmensebene sind jenen auf Branchenebene nachgereicht. Es gibt keine zentrale Norm der Lohnfindung durch den Österreichischen Gewerkschaftsbund, jedoch sind die Gewerkschaften bestrebt, die Reallöhne in Anpassung an das Wirtschaftswachstum zu erhöhen. Etwa 90 bis 95% der Beschäftigten in der Privatwirtschaft sind durch diese Regelungen erfasst. In Kroatien ist der institutionelle und gesetzliche Rahmen für Löhne durch die Arbeitsgesetze geregelt. Die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst werden unilateral durch die Regierung festgelegt. In Spanien werden rund 75% der Verträge auf der betrieblichen Ebene abgeschlossen, jedoch sind 92% der Beschäftigten durch Branchenabkommen gedeckt. Gemäß dem Arbeitsstatut sind Kollektivverhandlungen sowohl von Arbeitgeber\_innen- als auch von Arbeitnehmer\_innenseite zu führen, wobei beide mit dem gleichen Verhandlungspouvoir ausgestattet sind. Demgegenüber werden in Estland Arbeitsbedingungen und Entgelt überwiegend in **bilateralen Verhandlungen** zwischen Arbeitgeber\_in und Arbeitnehmer\_in festgelegt, Kollektivverhandlungen sind aus diesem Grund nicht sehr üblich; alles in allem werden lediglich 33% der Beschäftigungsverhältnisse durch Kollektivverträge abgedeckt.

<sup>1</sup> Kollektivvertrag ist die österreichische Bezeichnung, Tarifvertrag (bzw. Tarifabkommen) die in Deutschland gebräuchliche Form. Diese Termini werden in diesem Bericht synonym verwendet. (Anm. d. Übers.)

## 2.2 Initiativen zur Reduzierung des Gender Pay Gap

	Österreich	Belgien	Kroatien	Estland	Deutschland	Spanien
Gesetze und Vorschriften	Gleichbehandlungsgesetz	Gender Pay Gap-Gesetz Kollektives Arbeitsabkommen	Gender Gleichstellungsgesetz Arbeitsgesetz	Gender Gleichstellungsgesetz Gleichbehandlungsgesetz	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz Lohntransparenzgesetz (geplant)	Gesetz für de facto Gleichstellung
Equal Pay Berichte	Verpflichtende Einkommensberichte für Betriebe mit mehr als 150 Beschäftigten (seit 2014)	Jährlich: Allgemeine Statistik alle zwei Jahre: Gender Pay Gap-Berichte verpflichtend für Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten				
Equal Pay Days	zwei Equal Pay Days	ein Equal Pay Day		ein Equal Pay Day	zwei Equal Pay Days	ein Equal Pay Day
Online Tools	Gehaltsrechner	Interaktive Webseite zum Vergleichen von Gehältern			Tool zur Analyse der Entgeltstrukturen in Betrieben Tool zum Auffinden von Entgelt-diskriminierung Gehaltsrechner	Tools für Betriebe zum Selbst-Messen des Gender Pay Gap
Kampagnen	Seminare für Betriebsräte und -rätinnen				Kampagnen	
Projekte	Verschiedene Projekte	EVA Evaluierungsprojekt		Projekt Aktionsplan von Statistik Estland		Verschiedene Projekte

Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis der verschiedenen Country Fact Sheets

Zusammenfassend wurden in den involvierten Ländern folgende Maßnahmen initiiert, um den Gender Pay Gap zu verringern:

- Gesetze und Vorschriften
- (jährlich) Equal Pay- bzw. Einkommensberichte

- Equal Pay Days
- Online Tools
- Kampagnen
- Projekte

Eine nähere Betrachtung der Initiativen und Strategien zeigt, dass in allen beobachteten Ländern **Gesetze und Vorschriften** existieren, die allerdings eine unterschiedliche Reichweite haben. In Belgien und Kroatien gibt es zwei Arten von Gesetzen zur Reduzierung geschlechtsspezifischer Lohnunterschiede. In Belgien ist seit 2012 ein Gesetz zum Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles<sup>2</sup> in Kraft, das festlegt, dass geschlechtsspezifische Lohnunterschiede auf allen Ebenen kollektivvertraglicher Verhandlungen (national, Branche, Teilbranche, Unternehmen) thematisiert werden. Alle Stelleneinstufungssysteme müssen durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung (FÖD) auf ihre geschlechtsneutrale Wirkung hin überprüft werden. Auch vor 2012 wurde die Equal Pay-Thematik bereits adressiert und zwar in den kollektiven Arbeitsvereinbarungen, die in Belgien rechtlich bindend sind. In der Vergangenheit wurden bei funktionsbezogenen Einstufungen manchmal explizit unterschiedliche Gehaltsstufen für Frauen und Männer angeführt. 1975 wurde das Prinzip 'gleicher Lohn für gleiche Arbeit', das auf gleiche Entlohnung von weiblichen und männlichen Beschäftigten abzielt, im kollektiven Arbeitsabkommen CLA 25 festgeschrieben. Damit waren unterschiedliche Entlohnungen auf Basis des Geschlechts explizit untersagt. Da dieses CLA jedoch nicht zur Aufhebung des Gender Pay Gap führte, wurde es durch ein zusätzliches Abkommen ergänzt (CLA 25bis, 2001), um ein Bewusstsein für diese Thematik zu schaffen. So 'sollten' alle Funktionsbeschreibungen durch gemischt zusammengesetzte Gremien auf ihre Geschlechtsneutralität hin überprüft werden. 2008 wurde diese Empfehlung in eine Verpflichtung umgewandelt (CLA 25ter, 2008).

In Kroatien gibt es seit 2008 ein Gleichstellungsgesetz, 2014 trat ein neues Arbeitsgesetz in Kraft. Trotz dieser beiden Gesetze und trotz der Tatsache, dass geschlechtsspezifische Lohnunterschiede an mehreren Stellen innerhalb des Nationalen Aktionsplans für Gleichstellung 2011-2015 Erwähnung finden, gibt es kaum wirksame Initiativen zur Bekämpfung des Gender Pay Gap. Die oben angeführten Gesetze sind die einzigen Maßnahmen, um dem geschlechtsspezifischen Lohngefälle entgegen zu wirken. Das kann darauf zurückgeführt werden, dass die meisten der üblichen Maßnahmen vor allem darauf abzielen, Sozialpartner für ihre Beteiligung an den Kollektivverhandlungen zu schulen bzw. darin, statistische Berichte zu verfassen, Presseaussendungen auszusenden oder öffentliche Aktionen zu organisieren. Diese Initiativen sind zudem nicht in einer breiteren Öffentlichkeit bekannt und es gibt nur ungenügende Mechanismen zur Evaluierung. Viele Akteurinnen und Akteure sind außerdem der Auffassung, dass der Mangel an Initiativen dadurch erklärt werden kann, dass diese in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Krise sehr wenig Aussicht auf Erfolg hätten. In Bezug auf bereits bestehende Initiativen scheint Kroatien eine Stufe unter den anderen hier beobachteten Ländern zu stehen. Bislang scheint sich der Fokus auf Institutionen zu richten, die bereits jetzt Maßnahmen implementieren und in der Lage sind, weitere darauf aufbauende Aktionen zur Reduzierung des Gender Pay Gap umzusetzen.

In Österreich trat das Gleichbehandlungsgesetz für die Privatwirtschaft 1979 in Kraft. Bereits zu dieser Zeit hat das „Gesetz über die Gleichbehandlung von Frau und Mann bei der Festsetzung des Entgelts“ (BGBl. Nr. 108/1979) die Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern explizit thematisiert. Nach elf Novellierungen und verschiedenen

---

<sup>2</sup> Siehe [http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2012/08/28\\_1.pdf](http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2012/08/28_1.pdf)

Entwicklungsschritten beinhaltet das Gleichbehandlungsgesetz heute auch die verpflichtende Erstellung von Einkommensberichten für Betriebe mit mehr als 150 Beschäftigten (seit 2014).

In Deutschland liegt der Fokus zur Erreichung von Entgeltgleichheit auf einem kürzlich präsentierten Entwurf eines "Gesetzes für mehr Lohntransparenz". Große Unternehmen (mit mehr als 500 Beschäftigten) sollen dadurch verpflichtet werden, zu berichten, welche Anstrengungen sie unternommen haben, um gleiche Entlohnung von Frauen und Männern zu gewährleisten. Die Unternehmen werden zusätzlich aufgefordert, bestehende diskriminierende Strukturen und Mechanismen aufzudecken und – gemeinsam mit den Tarifverhandlungspartner\_innen – Maßnahmen zu entwickeln und zu implementieren, die geeignet sind, den Gender Pay Gap zu schließen. Darüber hinaus werden alle Beschäftigten das Recht bekommen, ihre Stelleneinstufung zu erfahren. Das Gesetz soll planmäßig 2016 in Kraft treten<sup>3</sup>.

In Estland sind ein Gleichstellungsgesetz und ein Gleichbehandlungsgesetz in Kraft; beide enthalten Bestimmungen, die die Diskriminierung in der Arbeitswelt aufgrund des Geschlechts verbieten. Das gilt auch für unterschiedliche Entlohnungen von Frauen und Männern für gleiche oder gleichwertige Arbeit. Außerdem wurde im Jahr 2012 ein Aktionsplan zum Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles angenommen.

Die estnische Regierung hat 2012 einen Aktionsplan zur Verringerung geschlechtsspezifischer Lohnunterschiede verabschiedet. Dieser beinhaltet folgende Maßnahmen:

- 1) Verbesserung des aktuell existierenden Gleichstellungsgesetzes
- 2) Verbesserung der Bestimmungen in Bezug auf Familie und Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben
- 3) Gender Mainstreaming, insbesondere in den Bereichen Bildung und Beschäftigung
- 4) Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation am Arbeitsmarkt und im Bildungsbereich
- 5) Analyse organisationsbezogener Praktiken und Gehaltssysteme

Zudem lancierte Statistik Estland das Projekt „Stärkere Verfügbarkeit von Gender Pay Gap Statistiken“ mit dem Ziel, Statistiken in Verbindung mit relevanten Daten zeitnah bereit zu stellen: Ziel ist einerseits die Darstellung der Gründe für den Gender Pay Gap, andererseits die Unterstützung für Entscheidungsträger\_innen bei der Entwicklung notwendiger Maßnahmen auf der Grundlage wissensbasierender Analysen.

Das letzte Gesetz, das hier beschrieben wird, ist das "Gesetz für die de facto Gleichstellung von Frauen und Männern" aus Spanien aus dem Jahr 2007. Das Gesetz regelt, dass Einkommensberichte für Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten verpflichtend sind. Der Gender Pay Gap wird oft thematisiert, Schwierigkeiten bereitet jedoch die mangelhafte Datenlage.

Spezifische **Equal Pay Berichte** (oder Einkommensberichte) wurden in Österreich und Belgien implementiert. In Österreich sind Einkommensberichte verpflichtend für Unternehmen mit mehr als 150 Beschäftigten; die Berichte wurden 2015 einer Evaluierung unterzogen. In Belgien beschloss die Bundesregierung im Jahr 2006, dass es notwendig sei, jährlich offizielle Daten in Bezug auf den Gender Pay Gap zu erstellen. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden oft widersprüchliche Zahlen und Studien in den Medien kolportiert. 2007 publizierten das Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Zusammenarbeit

---

<sup>3</sup> Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts war noch nicht entschieden, ob das neue Gesetz 2016 in Kraft treten wird.

mit dem Föderalen Öffentlichen Dienst Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung (FÖD) und dem Generaldirektorat für Statistik einen Jahresbericht mit klaren Policy-Empfehlungen. 2008 kam das Nationale Planungsbüro dazu. Diese Berichte wurden in den Medien stark rezipiert und haben dazu beigetragen, das Thema 'Gender Pay Gap' auf der politischen Agenda zu halten. Zudem und in Übereinstimmung mit dem Gender Pay Gap-Gesetz müssen alle Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten alle zwei Jahre einen Gender Pay Gap-Bericht erstellen. Darüber hinaus kann in Unternehmen ein\_e Mediator\_in eingesetzt werden, für den Fall von Klagen wegen ungleicher Entlohnung.

Ein näherer Blick auf die Initiativen in den beobachteten Ländern zeigt, dass mit Ausnahme von Kroatien in allen sechs Ländern **Equal Pay Days** durchgeführt werden. Obwohl in Kroatien einige regionale Gleichstellungsstellen Equal Pay Days in ihre Aktionspläne integriert haben, sind nur wenige auch tatsächlich zustande gekommen.

In Österreich und Deutschland finden hingegen zwei verschiedene Equal Pay Days statt. In Österreich wird der erste im Frühling organisiert, vor allem auf Initiative des internationalen Frauennetzwerks "BPW Austria – Business and Professional Women", jedoch auch von der Frauenministerin unterstützt (siehe <http://www.equalpayday.at>). Der zweite findet im Oktober statt und markiert den Tag, an dem Männer bereits das verdient haben, was Frauen erst am Ende dieses Jahres verdient haben werden. In Deutschland wird der Equal Pay Day seit 2008 begangen und wurde ebenfalls durch die "Business and Professional Women" (BPW) initiiert. Die Idee dafür stammte vom US-amerikanischen Zweig dieser Organisation (wo eine „Red Purse Campaign“ erstmals 1988 durchgeführt wurde). Mit der Aktion "Rote Tasche" werden Frauen und Männer aufgefordert, dieses Accessoire zu tragen, um auf die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern aufmerksam zu machen. Seit 2008 wird der Equal Pay Day jährlich durchgeführt, seit 2011 gibt es zur Organisation eine Geschäftsstelle Forum Equal Pay Day, die durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird. Zudem hat der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) den ersten Equal Pay Day in Unternehmen organisiert ("Tag der betrieblichen Entgeltgleichheit"). Ähnlich wie in Österreich zeigt er das Datum auf, ab dem Frauen aufhören sollten zu arbeiten, da es ihrem Anteil am durchschnittlichen Jahreseinkommen der Männer entspricht – sie also eigentlich nur bis zu diesem Zeitpunkt entlohnt werden.

Eine zweite relativ weit verbreitete Kategorie von Initiativen gegen den Gender Pay Gap betrifft Gesetze und Vorschriften und die Bereitstellung von Internet-Tools. Beide Ansätze gemeinsam finden sich in vier der sechs ausgewählten Länder. Für Kroatien und Estland wurden keine Internet Tools gefunden. Eine ganze Reihe von **Internet Tools** zur Sichtbarmachung und Analyse des Gender Pay Gap gibt es hingegen in Österreich und Deutschland. In beiden Ländern stehen Gehaltsrechner zur Verfügung, die helfen sollen, Einkommensdifferenzen transparenter zu machen. In Deutschland gibt es zusätzlich ein Tool zur Analyse von Verdienststrukturen in Betrieben; dabei lässt sich feststellen, welcher Anteil des Gender Pay Gap folgenden Faktoren geschuldet ist: (1) Anzahl der Ausbildungsjahre, (2) Anzahl der Berufsjahre, (3) Stellung innerhalb des Unternehmens, (4) Teilzeit, (5) Größe der Belegschaft und, last but not least, (6) Gender. Damit wird es für Arbeitgeber\_innen, Betriebsrätinnen und Betriebsräte, Tarifverhandler\_innen und – insofern Daten zur Verfügung gestellt werden – auch für die Beschäftigten selbst möglich, Gehaltsregelungen und betriebliche Lohnpraktiken zu kontrollieren und eine mögliche direkte oder indirekte Entgeltdiskriminierung festzustellen. Deutschland setzt also insgesamt die meisten Initiativen in dieser Kategorie. Ein Tool für Betriebe gibt es auch in Spanien; es befähigt Unternehmen, ihren Gender Pay Gap selbst fest zu stellen. In Belgien erlaubt eine interaktive Website Besucher\_innen, ihr eigenes Gehalt mit jenem von Menschen in

ähnlichen Berufen zu vergleichen. Die Idee dahinter ist, die Diskussion anzuregen und ein Bewusstsein für geschlechtsspezifische (Entgelt)Differenzen zu schaffen.

Weitere explizite **Kampagnen** zur Verringerung des Gender Pay Gap sind aus Österreich und Deutschland bekannt. In Österreich bietet die Gleichbehandlungsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit Gewerkschaften Equal Pay-Seminare für Betriebsrätinnen und Betriebsräte an. In Deutschland haben Gewerkschaften mehrere Equal-Pay-Initiativen gestartet: 2014 lancierte die Industriegewerkschaft Metall (IGM) die Kampagne "Auf geht's - Faires Entgelt für Frauen", und die Gewerkschaft für Nahrung und Genuss (NGG) plante alle Tarifverträge auf versteckte diskriminierende Regelungen zu überprüfen, die Frauen und Teilzeitarbeitende betreffen. Ziel war auch, bei den Mitgliedern der Tarifverhandlungskommissionen ein Bewusstsein für solche Mechanismen zu schaffen. 2014 lancierte die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) eine Kampagne mit dem Ziel, Sozial- und Erziehungsberufe aufzuwerten ([www.soziale-berufe-aufwerten.de](http://www.soziale-berufe-aufwerten.de)). Sie forderte eine Gehaltserhöhung von 10% und eine bessere Bewertung der Arbeit in diesen Berufen. Ein weiteres Projekt nennt sich "Pflege 3000" und zielt darauf ab, die Gehälter für qualifizierte Vollzeitbeschäftigte im Pflegebereich auf mindestens 3.000 Euro zu erhöhen. Darüber hinaus hat sich ver.di am Förderprogramm "Gleichstellen" beteiligt, das von der EU und der Bundesregierung finanziert wurde. Ziel des Projekts war es, die Arbeitsbedingungen für Frauen und Männer durch branchenspezifische Gleichstellungsmaßnahmen zu verbessern.

Eine weitere Maßnahme wurde 2001 bis 2006 in Belgien durchgeführt. Es handelt sich um das **Evaluierungsprojekt EVA**, das die Genderneutralität von Arbeitseinstufungen zum Thema macht. Das Projekt ist eine gemeinschaftliche Initiative des Instituts für die Gleichstellung von Frauen und Männern, dem Föderalen Öffentlichen Dienst Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung (FÖD), den Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen. Zentrales Ergebnis des Projekts ist ein Handbuch mit Anleitungen zum Überarbeiten von Funktionsbeschreibungen, um diese "analytisch" zu gestalten, d.h. sie auf der Grundlage von Qualitäten und Kompetenzen, die für eine bestimmte Tätigkeit nötig sind, zu beschreiben.

In Spanien haben Sozialpartner\_innen und Universitäten seit 2014 bzw. 2015 mehrere Projekte entwickelt, die mit dem Gender Pay Gap befasst sind. Diese Initiativen wurden aus Förderungen des Europäischen Wirtschaftsraums (EWA Zuschüsse) finanziert und durch das Fraueninstitut im Rahmen des Programms „Gender Gleichstellung und Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben“ (<http://www.eeagrants.spain.msssi.gob.es/>) koordiniert. Gegenwärtig arbeiten drei Gewerkschaften, drei Arbeitgeber\_innenverbände und drei Universitäten an ihren jeweiligen Projekten.

## 3 Der Gender Pay Gap im Sektor Finanz- und Versicherungsdienstleistungen

### 3.1 Sektorspezifische Charakteristika im Hinblick auf den Gender Pay Gap in diesem Bereich

Im Vergleich der Gender Pay Gaps in den Finanz- und Versicherungsbranchen der EU-Staaten zeigt **Kroatien** mit 16,8% die niedrigsten Werte. Hier erreichen Frauenlöhne 78,9% der Männerlöhne, jedoch kann hier beobachtet werden, dass sich das geschlechtsspezifische Lohngefälle mit dem zunehmenden Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt vergrößert.

Am anderen Ende des Spektrums befindet sich **Estland**, das 2013 mit 44,9% den größten Gender Pay Gap in den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen innerhalb der EU verzeichnete. Diese hohen Werte sind stark in Zusammenhang mit der vertikalen Segregation dieses Sektors zu sehen – 77% aller Beschäftigten in dieser Branche sind Frauen, aber die meisten Leitungspositionen sind von Männern besetzt. Ein weiterer Grund für den großen Gender Pay Gap ist, dass Arbeitsbedingungen (insbesondere Gehälter) zur Gänze durch individuelle Verhandlungen zwischen Arbeitgeber\_innen und Arbeitnehmer\_innen zustandekommen. Zudem werden Gehälter nicht öffentlich gemacht, wodurch der Gender Pay Gap nur schwer zu bestimmen ist. 2013 gründete sich eine Branchengewerkschaft; deren Hauptaugenmerk richtete sich jedoch nicht auf den Gender Pay Gap.

Das Problem einer starken **vertikalen Segregation** innerhalb des Finanz- und Versicherungssektors besteht auch in den anderen beobachteten Ländern. Diese drückt sich insbesondere in dem geringen Anteil von Frauen in Führungspositionen aus. So lag zum Beispiel in Deutschland 2012 der Anteil von Frauen in der ersten Managementebene bei nur 12%, in der zweiten Managementebene bei 26% - und damit sehr niedrig im Vergleich mit der Beschäftigungsquote von Frauen insgesamt in diesem Sektor (57%). In den Vorstandsebenen waren Frauen noch weniger vertreten – die Werte bewegten sich hier 2014 zwischen 6,7% und 8,5%. In Aufsichtsratsgremien lag der Frauenanteil zwischen 17,2% und 18%. Auch in Österreich sind Frauen in höher qualifizierten und höher bezahlten Positionen stark unterrepräsentiert. Hervorzuheben ist, dass Frauen selbst in höher qualifizierten Stellen deutlich weniger verdienen als ihre männlichen Kollegen.

Um das hohe Gender Pay Gap in diesem Sektor erklären zu können, muss die Bedeutung von **Boni und Provisionsregelungen, leistungsbezogenen Gehaltsschemata und individuellen Verhandlungselementen** berücksichtigt werden. In all diesen Kategorien werden Frauen ganz offensichtlich besonders benachteiligt. Obwohl in einigen Ländern Löhne und Gehälter durch kollektive Vereinbarungen auf Branchenebene oder, im Fall von großen Banken oder Versicherungsgesellschaften, auf Unternehmensebene festgelegt werden, gibt es bei diesen Abkommen zumeist einen weiten Spielraum für Verhandlungen auf betrieblicher oder individueller Ebene. Es kann nicht gewährleistet werden, dass Leistungen in weiblich dominierten Arbeitsbereichen und Einheiten (z.B. Privatkundenberatung, Service-Einheiten) im Vergleich zu den männlich dominierten Arbeitsplätzen (z.B. Verkauf, Investment-Banking) angemessen bewertet und bezahlt

werden. Zudem sind die Bestimmungen beispielsweise für leistungsbezogene Gehaltsbestandteile in der Regel ziemlich abstrakt und lassen viel Spielraum für Interpretationsmöglichkeiten auf der Betriebsebene. Dies kann zu willkürlichen Entscheidungen bei der Lohnfindung führen und sich für Frauen nachteilig auswirken.

In Bezug auf Spanien ist anzumerken, dass der Bankensektor im Kollektivvertrag eine kürzere Arbeitszeit vereinbart hat, womit die Bedingungen für die Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben verbessert wurden. Jedoch erklärt die nach wie vor übliche Praxis von zu leistenden Überstunden als Voraussetzung für Beförderungen zum Teil die geschlechtsspezifische vertikale Segregation und den Gender Pay Gap. "Geteilte Verantwortung" wird als Prinzip der Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben nicht anerkannt.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass der Gender Pay Gap in der Finanz- und Versicherungsbranche noch stärker ausgeprägt ist als der allgemeine Gender Pay Gap in den untersuchten Ländern. Zugleich ist das Einkommensniveau sowohl für Männer als auch für Frauen in diesem Sektor besonders hoch und übertrifft alle anderen wirtschaftlichen Sektoren. Darüber hinaus ist die Branche von einer starken horizontalen und vertikalen Segregation gekennzeichnet.

## 3.2 (Fehlende) Initiativen zum Abbau des Gender Pay Gap im Finanz- und Versicherungssektor

Welche Initiativen werden gegenwärtig im Finanz- und Versicherungssektor implementiert, um das geschlechtsspezifische Lohngefälle in den sechs beobachteten Ländern zu verringern?

In **Belgien** beispielsweise hat ein Gemeinschaftsausschuss ein neues System der Funktionseinstufung entwickelt. Leider war die Kommunikation mit der Belegschaft nicht optimal, und daher wurden viele Einsprüche von einzelnen Mitarbeiter\_innen eingebracht. Belgien ist vor allem im Bankensektor mit zahlreichen Hürden konfrontiert. Die großen Banken verwenden ihre eigenen Gehaltschemata und lehnen die Einführung eines analytischen Klassifizierungsschemas von Funktionen für den gesamten Teilsektor ab. Die kleinen Banken sind im Gemeinschaftsausschuss nicht sehr gut vertreten, daher kommt von dort wenig Unterstützung. Die alte Klassifizierung von Funktionen auf hierarchisch niedrigeren Ebenen des Bankensektors hat dem Anspruch auf Geschlechterneutralität des Föderalen Öffentlichen Diensts Beschäftigung, Arbeit und Soziale Konzertierung (FÖD) nicht genügt und muss adaptiert werden. In einer der großen Banken, KBC, wurde ein Netzwerk eingerichtet, die Gender Action Group. Ihr Ziel ist es, durch Einbeziehung der Prinzipien Diversity und Inklusion die Organisation auf allen Ebenen zu stärken. Die Gender Action Group organisiert Networking Events, Vorträge und Workshops. Zwar waren es der Gender Pay Gap und die gläserne Decke, die Frauen zur Bildung des Netzwerks anregten, das Betätigungsfeld ist derzeit jedoch viel breiter.

In **Österreich** gibt es zwar innerhalb der zuständigen Gewerkschaft der Privatangestellten (GPA-djp) ein Bewusstsein für den Gender Pay Gap, und Gendergleichstellung ist eines der Ziele im Prozess der Kollektivverhandlungen, dennoch sind entsprechende Initiativen eher begrenzt:

- Der Fokus liegt auf der Anrechnung von Elternkarenzzeiten (Elternurlaubszeiten) als Arbeitszeit, was sich auch auf die Einkommensgerechtigkeit auswirkt.
- Ein weiterer Schwerpunkt ist die Unterstützung von Betriebsrätinnen und Betriebsräten bei der Nutzung der Einkommensberichte, um mehr Transparenz zu schaffen und für Verhandlungen auf Betriebsebene argumentativ besser gerüstet zu sein.

Weitere Initiativen zur Reduzierung des Gender Pay Gap sind nicht besonders bekannt. Eine weit verbreitete Annahme ist, dass wichtige Faktoren für die Entstehung und Fortschreibung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles, z.B. flexible (leistungsbezogene) Gehälter, regionale Unterschiede oder Einkommensdifferenzen zwischen den Hierarchieebenen durch Kollektivverhandlungs-Prozesse nicht beeinflussbar sind. Darüber hinaus werden die enormen strukturellen Veränderungen in diesem Sektor und der Druck auf die hier Beschäftigten als die wichtigsten Herausforderungen für die Gewerkschaften gesehen und Gendergleichstellungsthemen eher hinten angestellt.

Ein Blick auf die Einkommensstatistiken in **Kroatien** zeigt, dass sich der Gender Pay Gap im Finanzsektor nicht wesentlich verändert hat. Zwar hat sich das geschlechtsspezifische Lohngefälle zwischen 2006 und 2012 vergrößert und dann in den letzten beiden Jahren wieder reduziert, doch dabei handelte es sich nur um geringe Schwankungen. Während der letzten Jahre wurden entweder die Gehälter von Vollzeitbeschäftigten nicht reduziert oder es wurden Hilfstätigkeiten in großen Unternehmen ausgelagert und Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen entlassen. All dies führte zwar statistisch zu einem Anstieg der Durchschnittsgehälter, aber nicht notwendigerweise zu einer Reallohnerhöhung für die Beschäftigten. Es gab keine spezifischen Initiativen im Finanzsektor, da dies als sekundär gegenüber der derzeitigen Wirtschaftskrise angesehen wird. Allerdings ist ein Bewusstsein über geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede vorhanden, wenn es um das Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben geht – dafür hatten sich die Gewerkschaften eingesetzt. Es gibt auch weniger Frauen in Leitungspositionen (wo die höchsten Gehälter bezahlt werden), was möglicherweise darauf zurückzuführen ist, dass es extrem schwierig ist, Berufs- und Familienleben zu vereinbaren.

Auch in **Estland** sind gezielte Maßnahmen und Initiativen zum Abbau des geschlechtsspezifischen Lohngefälles im Finanz- und Versicherungssektor selten, obwohl diese Branche mit 44,9% den höchsten Gender Pay Gap aufweist (2013). Die hauptsächlichen Gründe dafür sind:

- Das Bewusstsein in Bezug auf den Gender Pay Gap in diesem Sektor ist gering; allgemein bekannt ist, dass der durchschnittliche Verdienst in dieser Branche viel höher ist als die Durchschnittslöhne insgesamt (alle Sektoren); zudem stehen die Arbeitsbedingungen im Ruf, im Vergleich zu anderen Branchen zu den besten zu gehören.
- Der Fokus der Gewerkschaften richtet sich auf problematische und fragwürdige Kündigungen von Arbeitsverträgen, Entlassungen und andere Verstöße gegen das Arbeitsgesetz, die in dieser Branche häufig vorkommen. Ein weiteres Schwerpunktthema betrifft die gängigen Anliegen von Eltern, die aus dem Elternurlaub zurückkehren.

In **Deutschland** ist ein Bewusstsein in Bezug auf den Gender Pay Gap in diesem Sektor nur teilweise vorhanden. Der Schwerpunkt der Genderdiskussionen, -aktivitäten und -maßnahmen liegt auf einer Verbesserung der Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben und auf einer Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen. Der Gender Pay Gap wird in diesem Bereich hingegen kaum diskutiert. Eine Erklärung dafür könnte in

den vergleichsweise hohen Löhnen im Finanz- und Versicherungsbereich im Vergleich mit anderen frauendominierten Branchen begründet sein. Auch für Gewerkschaften und Betriebsräte und Betriebsrätinnen hat der Gender Pay Gap keine Priorität, da sie sich in Folge der tiefgreifenden Veränderungen in diesem Sektor mit einer schwierigen Situation konfrontiert sehen. Industrialisierung und Digitalisierung, fortlaufende Restrukturierungen und Personalabbau und die gesetzlichen Anforderungen der Regulierungen sind die Hauptpfeiler dieser Veränderungen. Daher gilt das Hauptaugenmerk der Sicherung von Arbeitsplätzen und der Verbindlichkeit in Bezug auf Tarifvereinbarungen.

In Bezug auf **Spanien** sind zwei wichtige Initiativen im Rahmen von Kollektivverhandlungen hervorzuheben: einerseits der Versuch, genderkompetente Vertreter\_innen von Gewerkschaften möglichst systematisch in alle Verhandlungsprozesse einzubinden; andererseits die Forderung nach der Erstellung eines Positionskatalogs (einschließlich Aufgaben), sodass gleiche Arbeit (aufgeschlüsselt nach Position und Aufgabenbeschreibung) objektiv kategorisiert und bestimmten Gehaltsebenen zugeordnet werden kann. Der Finanzsektor hatte nach der Verabschiedung des Gleichstellungsgesetzes 2007 bei der Erstellung von Gleichstellungsplänen eine Pionierrolle inne. Diese Pläne sehen eine qualitätvolle Analyse von geschlechtsspezifischen Ungleichheiten vor, die bis zu einem gewissen Grad auch den Gender Pay Gap mitberücksichtigt. Es braucht jedoch noch substantielle Verbesserungen – vor allem in Bezug auf die Erstellung detaillierter Statistiken über Gehälter und Zahlungen von Boni, Provisionen und leistungsbezogenen Gehaltsanteilen. Im Allgemeinen ist eine Evaluierung der Pläne acht Jahre nach deren ersten Implementierung längst überfällig. Gezielte Initiativen sind zwar in einigen Fällen vorhanden, vor allem in größeren Unternehmen, jedoch nicht auf allen Branchenebenen. Dazu zählen zum Beispiel freiwillige Abkommen zur Erhöhung des Frauenanteils in Leitungspositionen oder, sehr häufig, Maßnahmen, um die Vereinbarkeit von Beruf und privatem Leben zu erleichtern (z.B. eine Verlängerung des gesetzlich vorgeschriebenen Mutterschutzes). Da jedoch die "geteilte Verantwortung" nicht als Prinzip verankert ist, können solche Maßnahmen auch der Gendergleichstellung entgegenwirken und den Gender Pay Gap verstärken.

Insgesamt ist festzustellen, dass Initiativen in diesem Sektor selten zu finden sind. Wenn sie dennoch existieren, beziehen sie sich oft auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben mit dem Ziel, den Anteil von Frauen in leitenden Stellen zu erhöhen. Der sektorspezifische Gender Pay Gap wird jedoch oft überhaupt nicht diskutiert.

## 4 Der Gender Pay Gap im Gesundheitssektor

### 4.1 Sektorspezifische Charakteristika im Hinblick auf den Gender Pay Gap in diesem Bereich

In fünf der sechs untersuchten Länder liegt der Durchschnittsverdienst sowohl der männlichen als auch der weiblichen Beschäftigten im Gesundheitsbereich ungefähr im **Durchschnitt der Einkommen** aller Sektoren zusammen genommen. Nur in Deutschland sind laut der nationalen Statistiken die Löhne im Gesundheits- und Sozialwesen deutlich niedriger als in den meisten Branchen. Sie sind auch niedriger als in allen Dienstleistungsbranchen, mit Ausnahme der Gastronomie, die am Ende der Skala rangiert. Im Produktionssektor zahlt keine Branche niedrigere Durchschnittslöhne, selbst im Bauwesen, der Branche mit den niedrigsten Löhnen innerhalb des Produktionsbereichs, sind die Löhne höher als im Gesundheitswesen.

Zudem ist der Sektor stark **frauendominiert** (so sind zum Beispiel in Estland 91% und in Belgien 78,8% der Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen Frauen), ein Charakteristikum ist der **hohe Grad an vertikaler und horizontaler Segregation**. Im Vergleich mit anderen Sektoren rangiert der Gender Pay Gap im Gesundheitsbereich beispielsweise in Kroatien an der Spitze (mit 26,5%) und in Spanien an zweiter Stelle. Auch in Deutschland liegt der Gender Pay Gap mit 35,1% weit über dem Durchschnitt. Frauen sind in leitenden Stellen und in Positionen mit hohen Ausbildungsanforderungen unterrepräsentiert. Aber auch jene, die in der Hierarchie höher stehen, verdienen weniger als ihre männlichen Kollegen in der gleichen Leistungsgruppe. In Deutschland gilt: je höher die berufliche Ebene, desto größer der Gender Pay Gap. Eine weitere Erklärung für den großen Gender Pay Gap und das niedrige Gehaltsniveau liegt in bestimmten branchenspezifischen Besonderheiten: Pflegeeinrichtungen arbeiten unter einem enormen finanziellen Druck aufgrund der in den letzten Jahrzehnten erfolgten Veränderungen im Sozialsystem in Richtung Privatisierung und Kostenreduktion. Zudem gibt es im Privatbereich viele Einrichtungen, die ohne Tarifabkommen arbeiten. Beide Faktoren zusammen führen in Kombination mit einer geringen gewerkschaftlichen Dichte zu niedrigen Löhnen in diesem Sektor. In Estland zählt das Gesundheitswesen zwar zu den wenigen Sektoren, die durch Kollektivverträge gedeckt sind, der Gender Pay Gap ist aber trotzdem kein Thema in den sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen. In Deutschland kommt noch dazu, dass der Subsektor medizinische und zahnmedizinische Dienstleistungen, der einen Frauenanteil von 95% aufweist, zum überwiegenden Teil aus kleinen und Mikrounternehmen besteht. In diesen Unternehmen gibt es keinen Betriebsrat, der Frauen bei der Durchsetzung ihrer Interessen zur Seite stehen könnte. Es besteht kein gesetzlicher Kündigungsschutz und der Gültigkeitsbereich von Tarifabkommen erstreckt sich nur auf eine kleine Zahl dieser medizinischen und zahnmedizinischen Praxen. Die im Gesundheitsbereich üblichen hohen moralischen Standards führen weiters dazu, dass für viele der hier Beschäftigten das Wohlergehen und die Sorge für ihre Patienten und Patientinnen allerhöchste Priorität haben und ihre eigenen finanziellen Interessen zurückgestellt werden.

In Österreich wiederum ist der Gender Pay Gap im Gesundheitswesen im Vergleich mit anderen Sektoren niedrig. Je nach Berechnungsart verdienen Frauen im

Gesundheitsbereich 80,4% (Bruttostundenlohn), 68,7% (Bruttomonatslohn) und 66% (Bruttojahreslohn) der durchschnittlichen Löhne von Männern.

Die berufliche Segregation nach Geschlechtern ist ein großes Thema und in manchen Ländern besonders stark ausgeprägt. So sind beispielsweise in Belgien fast die Hälfte aller Manager männlich, und umgekehrt mehr als 80% der ungelerten Arbeitskräfte weiblich. Darüber hinaus lassen sich auch Unterschiede in Bezug auf die Arbeitsstunden feststellen. So liegt in Kroatien die Wahrscheinlichkeit von unbezahlten Überstunden für Krankenpfleger\_innen und medizinisch-technische Fachkräfte höher als für Ärzte und Ärztinnen. In Spanien kommen flexible und nicht-standardisierte Arbeitszeitarrangements häufig vor und stehen in direktem Zusammenhang mit der Lohnstruktur. Die Tatsache, dass es für Frauen schwieriger ist, unter solchen flexiblen und nicht-standardisierten Zeitvorgaben zu arbeiten, wird oft als einer der Schlüsselfaktoren für die Erklärung des Gender Pay Gap im Gesundheitssektor bezeichnet. Das Fehlen eines Prinzips der „gemeinsamen Verantwortung“ hat zur Folge, dass Frauen überwiegend die versorgende Rolle einnehmen und wird daher als das zentrale Element angesehen, sozusagen als Fundament dieser Ungleichstellung. In Belgien ist der Anteil von teilzeitarbeitenden Frauen in diesem Sektor mit 54,1% höher als die Teilzeitquote insgesamt. Bei den Männern arbeiten hingegen lediglich 17,6% Teilzeit.

## 4.2 (Fehlende) Initiativen zum Abbau des Gender Pay Gap im Gesundheitswesen

Als eines der Ergebnisse des EVA-Projekts wurde in **Belgien** ein neues und analytisches System für die Funktionseinstufungen im Gesundheitssektor entwickelt. Die Klassifizierung war sehr genau und berücksichtigte die Geschlechterdimension bei jedem Schritt. Das neue Einstufungssystem wurde auch im Gemeinschaftsausschuss bestätigt. Da jedoch der Gesundheitssektor stark von öffentlichen Förderungen abhängig ist, fehlt das Geld für die tatsächliche Implementierung des neuen Systems und es sind nach wie vor die alten Gehaltsschemata in Verwendung.

In **Österreich** konzentrieren sich die Maßnahmen in diesem Sektor vorwiegend auf Niedriglohngruppen:

- Als eine der zuständigen Gewerkschaften hat die Gewerkschaft der Privatangestellten, Druck, Journalismus, Papier (GPA-djp) eine Kampagne lanciert, die die Verdienst- und Arbeitsbedingungen der 160.000 privatwirtschaftlich Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen thematisiert. Das Ziel der Gewerkschaft ist ein Mindestlohn von 1.700 Euro für die gesamte Branche und bessere Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Pausen und Arbeitsplatzbedingungen) für die überwiegend weiblichen Beschäftigten.
- Die GPA-djp hat Kollektivverträge für Ordinationsassistenten und -assistentinnen verhandelt. In acht von neun Bundesländern erhalten diese nun einen Mindestlohn von 1.500 Euro

Zudem wurde durch das neue Arbeitszeitgesetz für Krankenanstalten (in Kraft seit dem 1. Jänner 2015) nicht nur die Arbeitszeit von Ärztinnen und Ärzten reduziert, sondern auch jene von Krankenpfleger\_innen und medizinisch-technischen Fachkräften. In einigen Bundesländern fordern Beschäftigte in Gesundheitsberufen nun eine Entschädigung für den Verdienstentgang aufgrund der Verkürzung der Arbeitszeit.

In **Deutschland** war bis dato Einkommensgleichheit zwischen Frauen und Männern im Gesundheitsbereich kein Schwerpunkt in den Tarifverhandlungen; eher ging es hier um das allgemeine Lohnniveau in dieser Branche. Aufgrund des hohen Frauenanteils kann dies aber auch als gender-orientierter Ansatz gesehen werden. Es wird dadurch deutlich, dass dieser frauendominierte Sektor und die überwiegend von Frauen geleistete Arbeit im Gesundheitsbereich von vielen Menschen für unterbezahlt gehalten werden.

- Mit dem Ziel der Neubewertung von Gesundheitsberufen startete die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) eine Kampagne unter dem Slogan "Pflege 3000". Der Name steht für die Forderung, dass jede qualifizierte Care-Arbeit mit mindestens 3.000 Euro monatlich entlohnt werden soll.
- Die Marienhaus Gruppe, eine große Unternehmensgruppe von Krankenanstalten mit mehr als 20 Krankenhäusern und weiteren Gesundheitseinrichtungen und einer Mitarbeiter\_innenzahl von fast 14.000, beteiligte sich am Logib\_D Programm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Die Ergebnisse dieser statistischen Analyse der Lohn- und Gehaltsstruktur sind noch nicht publiziert.

Darüber hinaus hat der Verband medizinischer Fachberufe (vmf) einen neuen Tarifvertrag ausgehandelt, der sich an den Anforderungen und notwendigen Qualifikationen ausrichtet und zu einer Erhöhung der Tarifgehälter für viele medizinische und technische Assistentinnen und Assistenten führte.

In den übrigen Ländern fanden sich **keine Initiativen** zur Reduzierung des Gender Pay Gap im Gesundheitssektor.

In **Kroatien** ist dies darauf zurückzuführen, dass medizinisches Fachpersonal zumeist im öffentlichen Dienst beschäftigt ist, wo die Gehälter nach Berufsgruppen gesetzlich geregelt sind. Daher gibt es hier keine Diskriminierung von Frauen im klassischen Sinn der schlechteren Bezahlung für die gleiche Arbeit. Da sich der größte Teil des Gender Pay Gap durch Unterschiede in der Tätigkeit oder in der Ausbildung der im Gesundheitssektor beschäftigten Männer und Frauen erklären lässt, glauben alle im Rahmen des Projekts interviewten GesprächspartnerInnen, dass an diesem Punkt nicht viel getan werden kann.

In **Estland** gibt es bei VertreterInnen und Mitgliedern der Gewerkschaften wenig Bewusstsein in Bezug auf die Fakten, Gründe und Auswirkungen des Gender Pay Gap. Zudem wurden die Themen 'geschlechtsspezifisches Lohngefälle' und 'geschlechtsspezifische Segregation' auch nicht zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden und deren Mitgliedern diskutiert, da die Mehrheit der Arbeitskräfte in diesem Sektor, nämlich 75% aller Ärzte und Ärztinnen und 98% aller Krankenpfleger\_innen, Frauen sind. Da der Gesundheitsbereich durch einen sektoralen Kollektivvertrag abgedeckt ist, gibt es die Wahrnehmung, dass das Gehaltssystem im Sektor transparent ist und die Möglichkeit von Lohnunterschieden aufgrund des Geschlechts innerhalb von Beschäftigungsgruppen ausschließt.

In **Spanien** wiederum hat die allgemeine Verschlechterung von Arbeitsbedingungen - und damit auch der Löhne und Gehälter - dazu geführt, dass der Gender Pay Gap als weniger wichtig gesehen wird. Kürzlich wurde ein staatlicher Kollektivverhandlungs-Round Table ins Leben gerufen, mit Beteiligung von Vertreter\_innen des Ministeriums für Gesundheit, Soziales und Gleichstellung (auf nationaler Ebene). Welche Bedeutung dieser Round Table dem Gender Pay Gap vor allem auch im öffentlichen Dienst beimisst, hat erwartungsgemäß Auswirkungen auf den Gesundheitsbereich. Die so geschaffene Rahmenstruktur könnte

dazu führen, dass Initiativen hinsichtlich des Gender Pay Gap auf sektoraler Ebene lanciert werden, jedoch gibt es bis dato keine konkreten Ansätze dafür. Maßnahmen mit dem Ziel, Gleichstellungspläne in allen Institutionen, vor allem in jenen mit mehr als 250 Mitarbeiter\_innen, zu entwickeln und zu fördern, könnten auch zu einer Entwicklung und Implementierung von Maßnahmen gegen den Gender Pay Gap im Gesundheitsbereich führen.

## 5 Schlussfolgerungen

### 5.1 Länderspezifische Faktoren zur Erklärung des Gender Pay Gap

Der vorliegende vergleichende Bericht bringt Faktoren zum Vorschein, die den Gender Pay Gap und die Unterschiede zwischen den sechs Ländern bis zu einem gewissen Grad erklären können. Diese beziehen sich größtenteils auf die unterschiedliche Situation von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt als Gründe für Einkommensdifferenzen. Unter anderem kann die hohe Beschäftigungsquote von Frauen als Erklärung für ein hohes geschlechtsspezifisches Lohngefälle (oder für einen Teil davon) herangezogen werden, obwohl dies nicht zwingend in kausalem Zusammenhang zu stehen scheint.

Darüber hinaus beeinflussen unzureichende Rahmenbedingungen für Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben die Möglichkeiten für einen beruflichen Aufstieg von Frauen negativ – was sich dann auch negativ auf die Verdienstmöglichkeiten im Vergleich zu den männlichen Kollegen auswirkt. Darüber hinaus sind auch die verschiedenen Gender- und Wohlfahrtsregimes in den sechs untersuchten Ländern verantwortlich für die unterschiedlichen Rollen, die Frauen und Männer nach wie vor innerhalb von produktiven und reproduktiven Arbeitssphären<sup>4</sup> einnehmen. Die berufliche Segregation verstärkt die ohnehin sehr ausgeprägte sektorale Segregation noch weiter. Hinzu kommen die schlechteren Arbeitsbedingungen in weiblich dominierten Branchen. Wie im Bericht vertiefend diskutiert wurde, sind die verschiedenen Rahmenbedingungen in den sechs Ländern auch geprägt durch jeweiligen spezifischen Lohnfindungs- und Kollektivverhandlungsmechanismen: Unterschiedliche Kollektivverhandlungsmechanismen erklären Verdienstunterschiede<sup>5</sup>; damit lässt sich unter Umständen darlegen, warum es Unterschiede bei den Gender Pay Gaps gibt und auf welche Aspekte der Lohnverhandlungen die Sozialpartner\_innen bei ihren Maßnahmen abzielen sollten. Schließlich erklärt auch das Vorhandensein von speziellen Maßnahmen zur Bekämpfung von Geschlechterungleichheiten und insbesondere zur Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles die beobachteten Ergebnisse oder zumindest einen Teil davon. Tatsächlich greifen alle diese Faktoren bei der Verstärkung oder Verminderung des Gender Pay Gap ineinander und sind gleichzeitig der Grund und/oder die Konsequenz für (Teile des) Gender Pay Gap.

Die folgende Tabelle und die drei Grafiken im Anschluss fassen mit Hilfe von einigen relevanten statistischen Indikatoren die Situation in den sechs Ländern zusammen. Die ausgewählten Indikatoren sind:

- weibliche Erwerbstätigenquote,
- Anteil der Frauen unter den Teilzeitbeschäftigten,

---

<sup>4</sup> Siehe Mandel, Hadas, und Michael Shalev. 2009. "How Welfare States Shape the Gender Pay Gap: A Theoretical and Comparative Analysis." *Social Forces* 87 (4): 1873–1911. doi:10.1353/sof.0.0187; siehe auch Brush, Lisa D. 2002. "Changing the Subject: Gender and Welfare Regime Studies." *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 9 (2): 161–86. doi:10.1093/sp/9.2.161; und Sainsbury, Diane. 1999. *Gender and Welfare State Regimes*. OUP Oxford.

<sup>5</sup> Eurofound (2015), *Pay in Europe in different wage-bargaining regimes*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

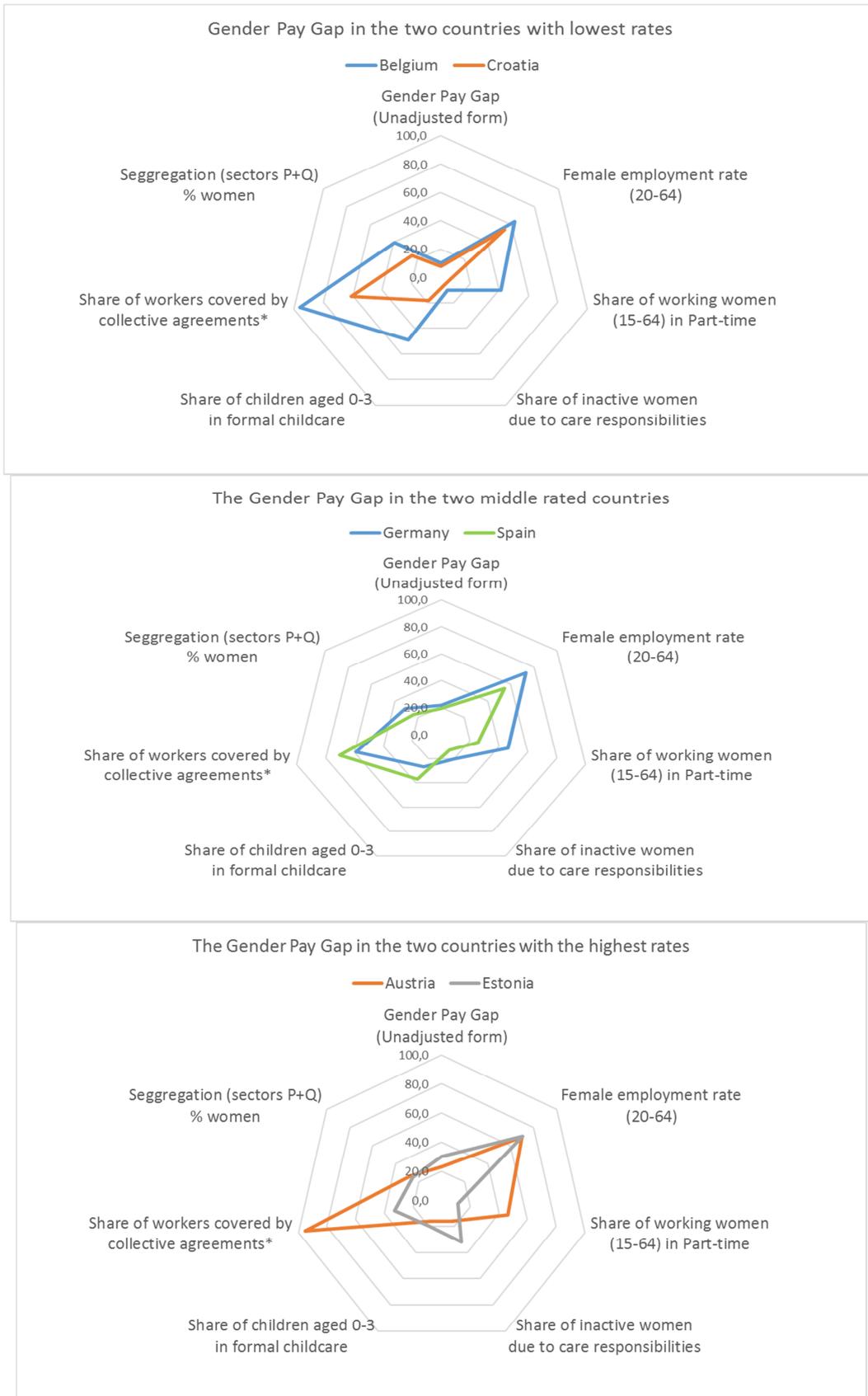
- Anteil der erwerbslosen Frauen aufgrund von Betreuungspflichten,
- Anteil der Kinder von 0 bis 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung,
- Anteil der tarifvertraglich abgedeckten Arbeitnehmer\_innen und
- sektorale Segregation.

**Tabelle 1: Der Gender Pay Gap in den sechs Ländern und einige damit assoziierte Faktoren**

	Gender Pay Gap (ohne Anpassung)	Erwerbstätigenquote von Frauen (20-64)	Anteil der Teilzeit beschäftigten Frauen (15-64)	Anteil der erwerbslosen Frauen aufgrund von Betreuungspflichten	Anteil der Kinder von 0 – 3 Jahren in formaler Kinderbetreuung	Anteil der tarifvertraglich abgedeckten Arbeitnehmer_innen *	Segregation (Sektoren P+Q) % Frauen
<b>EU 28</b>	<b>16,4</b>	63,4	32,2	18,5	28,0	62,0	30,4
<b>Belgien</b>	<b>9,8</b>	62,9	41,2	10,1	49,0	96,0	38,9
<b>Deutschland</b>	<b>21,6</b>	73,1	46,3	20,2	27,0	59,0	30,6
<b>Estland</b>	<b>29,9</b>	70,6	11,2	31,7	20,0	33,0	24,9
<b>Spanien</b>	<b>19,3</b>	54,8	25,5	12,8	37,0	70,0	23,5
<b>Kroatien</b>	<b>7,4</b>	54,2	6,7	5,9	18,0	61,0	24,3
<b>Österreich</b>	<b>23,0</b>	70,1	46,3	16,1	16,0	95,0	26,8

Quelle: Eurostat, AKE, EU-SILC, Verdiensterhebungsstruktur. Jahr 2014; \* In: <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>. Mehrere Jahre

**Abbildung 8: Der Gender Pay Gap in den sechs Ländern und erklärende Faktoren**



Quelle: Eurostat, AKE, EU-SILC, Verdiensterhebungsstruktur. Jahr 2014. Anteil der tarifvertraglich abgedeckten Arbeitnehmer\_innen entnommen aus <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>. Mehrere Jahre.

Die erste Grafik stellt die Situation in den zwei Ländern mit den niedrigsten geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden unter den Vergleichsländern dar: Belgien mit 9,8% und Kroatien mit 7,4%. Diese beiden Länder haben jedoch in Bezug auf die ausgewählten Indikatoren und Gender- und Wohlfahrtsstaatskriterien wenig gemeinsam: So ist Kroatien das Land mit dem geringsten Gender Pay Gap, jedoch auch mit einem viel niedrigeren Anteil an tarifvertraglich gedeckten Arbeitnehmer\_innen (61% im Vergleich zu Belgien mit 96%); gleichzeitig ist der Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen mit 6,7% (Belgien: 41,2%) vergleichsweise niedrig, dasselbe gilt auch für den Anteil von Frauen, die aufgrund von Betreuungspflichten erwerbslos sind (5,9% im Vergleich zu 10,1%). Der Anteil von Kindern in formaler Betreuung ist sogar sehr viel niedriger (18% im Vergleich zu 49%). Im Gegenzug weist Belgien die höchste Segregation unter den sechs beobachteten Ländern auf (38,9%). Es kann also argumentiert werden, dass die beiden Länder in Bezug auf die genannten Faktoren sehr unterschiedlich sind – und dennoch im Ergebnis einen ähnlichen Gender Pay Gap aufweisen. Das Fehlen oder Vorhandensein von Maßnahmen zur Bekämpfung der Ungleichheit steht wiederum in Wechselwirkung mit den Rahmenbedingungen. So entspricht Kroatien dem Typ des traditionellen familistischen Gender- und Wohlfahrtsregimes, gekennzeichnet durch ausgeprägte Geschlechterrollen hinsichtlich Sorgearbeit und Erwerbsarbeit mit dadurch verminderten Chancen für die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt („starkes Ernährermodell“). Belgien hingegen kann der Gruppe der konservativen Länder zugeordnet werden, mit einer Familien- und Sozialpolitik, die Frauen für unbezahlte Arbeit entschädigt („moderates Ernährermodell“)<sup>6</sup>.

Spanien und Deutschland teilen sich die mittleren Positionen mit nur zwei Prozent Unterschied in ihrem Gender Pay Gap (19,3% versus 21,6%), jedoch mit großen Differenzen vor allem hinsichtlich der Beschäftigungsquote von Frauen (54,8% versus 73,1%) und dem Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen (25,5% versus 46,3%). In beiden Fällen weist Deutschland die höchsten Werte unter den sechs beobachteten Ländern auf, Spanien hingegen die zweitniedrigsten (nach Kroatien). Im Gegenzug zeigt Spanien ein besseres Ergebnis sowohl beim geringeren Anteil der Frauen, die aufgrund von Betreuungspflichten erwerbslos sind (12,8% im Vergleich zum 20,2%), als auch beim Anteil der Kinder in formaler Betreuung (37% versus 27%) und beim Anteil der durch Tarifverträge abgedeckten Arbeitnehmer\_innen (70% versus 59%). Wie dem Bericht zu entnehmen ist, gibt es zwischen diesen beiden Ländern große Unterschiede in Bezug auf Lohnfindungsmechanismen, Maßnahmen zur Bekämpfung des Gender Pay Gap und Strategien zur besseren Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben von Frauen und Männern. In den gängigen Typologien der Gender- und Wohlfahrtsstaaten gehört Spanien, ähnlich wie Kroatien, zur südlichen Gruppe von Ländern mit einer traditionellen, familistischen Geschlechterausrichtung und einem starken Ernährermodell. Deutschland hingegen wird, wie auch Belgien, der Gruppe der konservativen kontinentaleuropäischen Staaten mit einem moderaten Ernährermodell zugerechnet.

Die dritte Grafik schließlich präsentiert die Situation der beiden Länder unserer Gruppe mit den höchsten Gender Pay Gaps, nämlich Österreich und Estland (23% und 29,9%). Diese beiden Länder eint, dass die Beschäftigungsquote von Frauen hoch ist (70,1% und 70,6%), die Werte in Bezug auf die formale Kinderbetreuung (16% und 20%) relativ ähnlich sind und die Segregation eher im unteren Bereich liegt (26,8% und 24,9%). Große Unterschiede gibt es hingegen hinsichtlich des Anteils an teilzeitbeschäftigten Frauen (46,3% im Vergleich zu 11,2% in Estland), des Anteils von Frauen, die aufgrund von Betreuungspflichten erwerbslos

---

<sup>6</sup> Wir folgen hier den traditionellen Typologien von Esping Andersen (liberale, sozialdemokratische, konservativ/kontinentaleuropäische und südliche Länder) und Lewis (starke, moderate und schwache (Zweierdiener-) Ernährermodelle, unter Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen Auswertungen in den Literaturhinweisen in Fußnote 3.

sind (16,1% in Österreich, etwas weniger als die Hälfte der aus Estland gemeldeten Werte von 31,7%) und in Bezug auf den Anteil von Arbeitnehmer\_innen, die durch Tarifverträge abgesichert sind. Hier liegen die Zahlen für Österreich bei 95% und für Estland bei nur 33%. Was die Gender- und Wohlfahrtsregimes betrifft, so fügt sich Österreich weitgehend in das Bild der konservativen Länder Deutschland und Belgien ein, während Estland eher dem Typus der Länder mit "Mobilisierung des weiblichen Arbeitskräftepotentials" zuzurechnen ist (mit sehr hohen Vollzeitbeschäftigungsquoten von Frauen), gekoppelt mit Elterngeld und langen Elternurlaubszeiten aber wenig öffentlicher Unterstützung bei der Kinderbetreuung.<sup>7</sup>

Diese Analyse zeigt die **Notwendigkeit auf, die Wurzeln des Gender Pay Gap** im Konkreten **einer weiterführenden, vertiefenden Betrachtung** zu unterziehen. Das Ausmaß der Wechselwirkungen zwischen der Situation von Frauen am Arbeitsmarkt, den gesetzlichen Rahmenbedingungen und (fehlenden) Maßnahmen zur Reduzierung des Gender Pay Gap und der Einfluss all dieser Faktoren auf die letztendlichen Ergebnisse sind nicht unbedingt eindeutig und schlüssig. Dieser Bericht versucht, diese Lücke zu schließen und zwei konkrete Sektoren näher zu beleuchten.

## 5.2 Die Notwendigkeit einer sektoralen Herangehensweise

Im Gegensatz zu anderen vergleichenden Studien, die den Gender Pay Gap in allen Sektoren in den Blick nehmen, konzentriert sich dieses Projekt auf das geschlechtsspezifische Lohngefälle in zwei spezifischen Sektoren: Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und Gesundheitswesen. Durch diesen Ansatz können spezifische Muster und Gründe für den Gender Pay Gap in diesen Sektoren deutlich gemacht werden und interessanterweise sind die Gründe in allen Partnerländern einigermaßen ähnlich. Diese Ergebnisse unterstreichen den Bedarf nach Initiativen, die den geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden nicht nur insgesamt, sondern auch branchenspezifisch entgegenwirken.

Bislang lassen sich **Maßnahmen zur Reduzierung des Gender Pay Gap** in allen Ländern finden, jedoch sind sie oft nur allgemein gehalten und nicht auf sektorspezifische Bedürfnisse zugeschnitten.

Folgende Strategien kommen in den sechs Ländern zum Einsatz:

- (jährliche) Equal Pay- bzw. Einkommensberichte
- Kampagnen
- Equal Pay Days und Online tools
- Gesetze und Vorschriften
- Projekte

Equal Pay Days und Internet Tools sind insgesamt betrachtet die gängigsten Strategien zur Verringerung des Gender Pay Gap. In Kroatien allerdings gibt es fast keine Initiativen in diesem Bereich und nur zwei Maßnahmen auf gesetzlicher Ebene.

Ein Blick auf das Ausmaß des Gender Pay Gap in ausgewählten Sektoren zeigt, dass für jeden Sektor unterschiedliche Gründe analysiert werden können, dass jedoch ähnliche Gründe quer über alle hier beobachteten Länder hinweg zum Tragen kommen. Kurz gesagt ist einerseits der Gender Pay Gap im **Finanz- und Versicherungsbereich** noch

---

<sup>7</sup> Anspal, S., Kallaste, E., Karu, M. (2010) "Gender Pay Gap in Estonia: Policy Recommendations"

ausgeprägter als die Gender Pay Gaps insgesamt. Auf der anderen Seite sind jedoch die Einkommensniveaus in dieser Branche sowohl für Männer als auch für Frauen unter den höchsten. Ein spezifisches Merkmal dieses Sektors ist die starke vertikale Segregation. Dies trifft auf die meisten der beobachteten Länder zu und ist vor allem auf den geringen Anteil von Frauen in Managementpositionen zurückzuführen. Initiativen werden nur selten gesetzt und zumeist nicht auf Sektorebene. Die wenigen Maßnahmen, die es gibt, setzen meist nur bei der Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben an, mit dem Ziel, den Anteil von Frauen in Leitungspositionen zu erhöhen. Der Gender Pay Gap innerhalb des Sektors wird häufig überhaupt nicht thematisiert.

Das Lohnniveau im **Gesundheits- und Sozialwesen** entspricht den durchschnittlichen Verdiensten insgesamt, und zwar sowohl für männliche als auch für weibliche Beschäftigte. Nur in Deutschland gehören die Löhne in diesem Sektor zu den niedrigsten insgesamt. Dazu kommt noch, dass im Gesundheitsbereich überwiegend Frauen beschäftigt sind und dass sowohl die vertikale als auch die horizontale berufliche Segregation besonders ausgeprägt ist. Frauen sind in leitenden Positionen und in hochqualifizierten Tätigkeitsbereichen unterrepräsentiert und verdienen, wenn sie eine höhere Position innehaben, weniger als ihre männlichen Kollegen in der gleichen Leistungsgruppe.

Maßnahmen zur Verringerung des Gender Pay Gap im Gesundheitsbereich existieren nur in Belgien, Österreich und Deutschland – in den übrigen Ländern gibt es keine derartigen Initiativen. Die Begründungen dafür: In Spanien wird der Mangel an Initiativen auf die allgemeine Verschlechterung der Arbeits- und Lohnbedingungen zurückgeführt, wodurch dem Gender Pay Gap deutlich weniger Wichtigkeit beigemessen wird. Für Kroatien liegt die Erklärung darin, dass medizinische Fachkräfte großteils im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, wo die Löhne für bestimmte Berufe gesetzlich geregelt sind. Daher gibt es hier keine Diskriminierung im klassischen Sinn einer ungleichen Bezahlung für die gleiche Tätigkeit. In Estland, wo Frauen die Mehrheit der Arbeitskräfte im Gesundheitsbereich stellen, nämlich 75% bei den Ärztinnen und Ärzten und 98% bei den Krankenpfleger\_innen, werden weder das geschlechtsspezifische Lohngefälle noch der nach Geschlechtern geteilte Arbeitsmarkt thematisiert. Da der Sektor darüber hinaus durch einen branchenspezifischen Tarifvertrag abgedeckt ist, herrscht die Auffassung, das Lohnsystem sei transparent und schließe die Möglichkeit eines geschlechtsspezifischen Lohngefälles innerhalb der medizinischen Berufe aus.

Die Analyse der einzelnen Sektoren zeigt deutlich, dass es verschiedene Muster sind, die zu den Gender Pay Gaps in den relevanten Sektoren führen. Aufgrund dieser Tatsache ist **die erste Schlussfolgerung**, dass – zusätzlich zu den allgemeinen Instrumenten, die in den einzelnen Ländern zum Einsatz kommen (oder auch nicht) – sektorspezifische Maßnahmen unumgänglich sind, wenn das geschlechtsspezifische Lohngefälle reduziert werden soll. Im Gesundheits- und Sozialwesen würde das bedeuten, Maßnahmen zur besseren Bewertung der Arbeit von Krankenpfleger\_innen zu implementieren. Das beinhaltet, wenn auch nicht ausschließlich, auch eine Erhöhung der Löhne in diesem Bereich.

Es ist wichtig, die Tatsache nicht aus den Augen zu verlieren, dass der Gender Pay Gap ein strukturelles Problem ist und dass solche Maßnahmen ohne tiefgreifende strukturelle Veränderungen nur bedingt greifen können.

Aufgrund der ähnlichen Muster innerhalb der Sektoren – trotz aller Unterschiede zwischen den Ländern – ist **eine zweite Schlussfolgerung**, dass bei Maßnahmen im Finanz- und Versicherungsbereich das Hauptaugenmerk auf intransparente flexible Gehaltsanteile und

Bonuszahlungen zu richten ist, da diese sich sehr zum Nachteil von Frauen auszuwirken scheinen und wesentlich zu der ausgeprägten vertikalen Segregation des Sektors beitragen.

Die **dritte Schlussfolgerung: In Zeiten der Zunahme von** Flexibilisierung, von prekären Beschäftigungsformen und einem Abbau von arbeitsrechtlicher Absicherung in der gesamten Europäischen Union, ist es wichtig, starke Bündnisse und Kooperationen mit Sozialpartner\_innen (wie Gewerkschaften), Regierungsstellen und Gleichstellungseinrichtungen aufzubauen und zu halten. Der allgemeine Fokus sollte darauf gerichtet sein, der Unterbewertung der frauendominierten Carearbeit entgegen zu wirken, da dies nicht nur einer der Hauptgründe für den Gender Pay Gap im Gesundheits- und Sozialwesen ist, sondern auch das geschlechtsspezifische Lohngefälle in allen anderen Sektoren verstärkt. Die Gründe für die Gender Pay Gaps heben jedoch auch die strukturelle Dimension von geschlechtsbezogenen Stereotypen hervor, die zur Diskriminierung und Segregation am Arbeitsmarkt führen und immer noch tief in den europäischen Gesellschaften verankert sind. Neue Ansätze und neue Koalitionen zwischen verschiedenen Aktionsgruppen sind daher dringend nötig. So würde beispielsweise eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Gleichstellungseinrichtungen, NGOs und Gewerkschaften der verschiedenen Sektoren ein neues Bewusstsein schaffen und zu neuen Aktivitäten führen, mit dem Ziel, geschlechtsbedingte Lohnunterschiede und Benachteiligungen zu bekämpfen.

## 6 Quellenverzeichnis

- Bergmann, Nadja & Sorger, Claudia (2015): Country Fact Sheet Austria. Some Facts about the Gender Pay Gap in Austria. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap". Vienna.
- Broz, Tajana & Levačić, Dora (2015): Country Fact Sheet Croatia. Some Facts about the Gender Pay Gap in Croatia. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap". Zagreb.
- González Gago, Elvira & Castellanos Serrano, Cristina (2015): Country Fact Sheet Spain. Some Facts about the Gender Pay Gap in Spain. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap". Madrid
- Osila, Liina (2015): Country Fact Sheet Estonia. Some Facts about the Gender Pay Gap in Estonia. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap", Tallinn.
- Scheele, Alexandra & Jochmann-Döll, Andrea (2015): Country Fact Sheet Germany. Some Facts about the Gender Pay Gap in Germany. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap", Cottbus.
- Van Hove, Hildegard (2015): Country Fact Sheet Belgium. Some Facts about the Gender Pay Gap in Belgium. Country Fact Sheet prepared for the project: "Gender Pay Gap: New Solutions for an Old Problem. Developing Transnational Strategies Together with Trade Unions and Gender Equality Units to Tackle the Gender Pay Gap", Brussels.