

Gleichbehandlungsstellen: think global, act local

debatte „equality bodies“ – Conclusio und Ausschau

<https://doi.org/10.33196/juridikum201902029601>

Sandra Konstatzky / Valerie Purth

1. debatte „equality bodies“

Mit dem in diesem Heft erschienenen Beitrag von O’Cinneide endet die *juridikum*-debatte zu „equality bodies“. Vor nunmehr 16 Jahren wurden Gleichbehandlungsstellen von der EU als ein wesentlicher Faktor zur effektiven Durchsetzung der Gleichbehandlungsagenda in den einschlägigen RL genannt und die MS zu ihrer Einrichtung verpflichtet. Nun geht es darum, Standards für ihre Funktionen und damit ihr Potenzial zu entwickeln und ihre Rolle über die nationale und europäische Ebene hinaus zu definieren.

2. Global: Gleichbehandlungsstellen und die 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung

Gleichbehandlungsstellen sind auch *player* im globalen Kontext. Dabei sind Ausgestaltung und Positionierung ihrer Rolle oft nicht ganz klar. Aufgrund ihrer Janusköpfigkeit als staatliche *und* unabhängige Einrichtungen ist etwa die Frage, ob sie bei Staatenprüfungen von internationalen Verträgen (zB der UN-Frauenrechtskonvention/CEDAW) zum Staaten- oder zum Schattenbericht beitragen sollen, nicht leicht zu beantworten.

In Bezug auf die Umsetzung der iRd *2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung*¹ formulierten UN-Nachhaltigkeitsziele² übernehmen Gleichbehandlungsstellen einen wichtigen Part: Die SDG 5 (*Gender Equality*) und 10 (*Reduced Inequalities*) formulieren klare Gleichstellungsziele, deren Umsetzung schon nach ihrem Wortlaut in das Mandat von Gleichbehandlungsstellen fällt.³ Auch andere SDG sind aus einer Gleichstellungsperspektive interessant, darunter SDG 16 (*Peace and Justice*), in welches die Arbeit von Gleichbehandlungsstellen für Zugang zum Recht fällt.

Gleichbehandlungsstellen sind insb durch ihre Unterstützung bei der Erarbeitung von politischen Richtlinien sowie von guter Gleichstellungspraxis bei Verantwortungsträ-

1 UNGA Res A/RES/70/1, 21.10.2015.

2 Sustainable Development Goals – SDG; UN, Sustainable Development Goals, aufrufbar unter sustainabledevelopment.un.org/sdgs.

3 Für Ö s § 5 Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GBK/GAW-Gesetz) BGBl 1979/108 idF BGBl I 2013/107.

ger_innen, durch ihren Aufbau einer Wissensbasis und ihre Informations- und Bewusstseinsarbeit im Bereich der Gleichstellung an der Umsetzung der SDG beteiligt.⁴ Im September 2019 findet der UN-Nachhaltigkeitsgipfel in New York statt, auf dem ua die Präsentation des ersten *Global Sustainable Development Reports* (GSDR) stattfindet und die Umsetzung der *Agenda 2030* in Ö geprüft wird. Für Gleichbehandlungsstellen ist es wichtig, dort Präsenz zu zeigen.

3. Europa: Empfehlungen der EU-Kommission zu Standards

Auf europäischer Ebene haben sich Gleichbehandlungsstellen zu einem Netzwerk, EQUINET, zusammengeschlossen.⁵ Gemeinsam mit den divers aus- und eingerichteten Stellen⁶ hat EQUINET Forderungen für notwendige Standards entwickelt. Es ist ein Erfolg, dass nunmehr sowohl die beim Europarat angesiedelte *European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI) als auch die Europäische Kommission (EK) Empfehlungen für die Etablierung von Standards bezüglich der Einrichtung von Gleichbehandlungsstellen erlassen haben. Der Tenor lautet: Gleichbehandlungsstellen sollen in die Lage versetzt werden, Diskriminierung zu verhindern und Gleichstellung zu fördern. Die ECRI-Empfehlung wurde bereits iRd *debatte* von *Ulrich* bearbeitet.⁷ Im Juni 2018 knüpfte die EK mit einer Empfehlung zu Standards für „ihre“ Gleichbehandlungsstellen an.⁸ Ein wesentlicher Fokus der Empfehlung liegt auf der Unabhängigkeit und Wirksamkeit von Gleichbehandlungsstellen. Im Hinblick auf die Unabhängigkeit werden ua Überlegungen zur Organisation, Zuweisung von Haushaltsmitteln und va Verfahren zur Ernennung und Entlassung von Führungspersonal getroffen. Die EK formuliert klar die Notwendigkeit der unabhängigen Unterstützung von Diskriminierungsopfern auch vor den Gerichten.⁹ Die Funktion der Bewusstseins- und Informationsarbeit, wie bspw die Möglichkeit der Untersuchungen, Berichte und Empfehlungen, wird betont.

Bezüglich der Wirksamkeit werden die personellen, technischen und finanziellen Ressourcen hervorgehoben, die es Gleichbehandlungsstellen erst ermöglichen, all ihre Funktionen wahrzunehmen. Besonderes Augenmerk gilt dem Rechtszugang und der Notwendigkeit der Einrichtung regionaler Büros. Schlussendlich weist die EK auf die sowohl innerhalb der MS als auch auf europäischer und internationaler Ebene notwendige Ko-

4 *Šimonović Einwalter*, Vortrag „Equality Bodies and the 2030 Sustainable Development Agenda“ im Rahmen der Veranstaltung der GAW „70 Years of Human Rights – Leave No One Behind. 2030 Agenda for Sustainable Development and the role of equality bodies“ am 11.12.2018 in Wien, bit.ly/2PPxBMH (7.2.2019).

5 [Equineteurope.org](https://equineteurope.org).

6 *Crowley/Gaspard*, Minding Equality Bodies, *juridikum* 2018, 323 (331).

7 *Ulrich*, ECRI-Standards: A Benchmark for Austrian Equality Bodies, *juridikum* 2018, 477 (484).

8 *Europäische Kommission*, COMMISSION RECOMMENDATION of 22.6.2018 on standards for equality bodies, C(2018) 3850 final.

9 Die GAW fordert ebenfalls ein Klagsrecht; vgl. Anwaltschaft für Gleichbehandlung, Teil II des Gleichbehandlungsberichts für die Privatwirtschaft 2016 und 2017 (2018), 97.

ordinierung bei mehreren existierenden Gleichbehandlungsstellen hin.¹⁰ Hinsichtlich der Diskriminierungsgründe fordert die EK ein möglichst breites, über die Verpflichtungen aus den EU-RL hinausgehendes Mandat.¹¹

Sowohl ECRI¹² als auch die EK werden anhand ihrer jeweiligen Empfehlungen nun auch die nachhaltige Implementierung von unabhängigen und effektiven Gleichbehandlungsstellen überprüfen.

4. Österreich: 40 Jahre GIBG, 40 Jahre *equal pay*

Mit dem Gebot des gleichen Entgelts von Männern und Frauen für gleiche und gleichwertige Arbeit für die Privatwirtschaft¹³ wurde 1979 die erste gleichbehandlungsrelevante Regelung in Ö geschaffen. Dieses Gesetz war der Vorläufer des heutigen Gleichbehandlungsgesetzes (GIBG)¹⁴ und feiert 2019 seinen 40. Geburtstag. Das erste GIBG wurde aufgrund einer völkerrechtlichen Verpflichtung, dem bereits 1954 ratifizierten Übereinkommen Nr 100 über die Gleichheit des Entgelts für gleiche und gleichwertige Arbeit der internationalen Arbeitsorganisation (ILO),¹⁵ geschaffen. Seit dem EU-Beitritt 1995 entwickelte es sich durch die Umsetzung europäischer Rechtsakte¹⁶ zu einem umfassenden Anti-Diskriminierungsgesetz. Laut ECRI-Empfehlung haben Gleichbehandlungsstellen zwei Kernaufgaben: die Förderung von Gleichstellung ua durch Prävention von Diskriminierungen sowie die konkrete Unterstützung von Betroffenen bei der Rechtsdurchsetzung.

Gerade hinsichtlich der ersten Gleichbehandlungsregelung zeigt sich die spezielle Rolle der Gleichbehandlungsanwaltschaft (GAW). Durch Bewusstseins- und Öffentlichkeitsarbeit legt die GAW die Ursache von Entgeltdiskriminierung offen: Rollenstereotype, die sich nach wie vor in den Strukturen widerspiegeln. Sie bietet Workshops und Leitlinien, um versteckte Diskriminierungen beim Entgelt vorzubeugen und aufzudecken.¹⁷ In Diskriminierungsfällen kann die GAW neben Beratung und Vergleichsverhandlungen konkrete Fälle von der Gleichbehandlungskommission (GBK) prüfen lassen. Durch ihr spe-

10 Siehe zuletzt den Vortrag von *Šimonović Einwalter* FN 3.

11 Die GAW fordert ebenfalls regelmäßig gleichen Schutz bei Diskriminierungen aufgrund aller Diskriminierungsgründe des GIBG (Levelling-up); vgl *Anwaltschaft für Gleichbehandlung*, Teil II des Gleichbehandlungsberichts für die Privatwirtschaft 2016 und 2017 (2018), 88, aufrufbar unter bit.ly/2PQ4ybY (18.2.2019).

12 Der 6. Prüfzyklus von ECRI in Ö startet Anfang 2019.

13 108. Bundesgesetz vom 23. Feber 1979 über die Gleichbehandlung von Frau und Mann bei Festsetzung des Entgelts (Gleichbehandlungsgesetz), BGBl 1979/108.

14 Bundesgesetz über die Gleichbehandlung (Gleichbehandlungsgesetz – GIBG), BGBl I 2004/66.

15 Vgl zuletzt *Szymanski*, Von den Anfängen des Gleichbehandlungsrechts in *Feigl/Konstatzky (Hrsg)*, Auf dem Weg zur Gleichbehandlung. Festschrift für Ingrid Nikolay-Leitner (2018) 12 (21).

16 Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie RL 2000/78/EG; Antirassismusrichtlinie RL 2000/43/EG; RL 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen; Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter auch außerhalb der Arbeitswelt RL 2004/113/EG.

17 S hierzu auch den Beitrag der GAW bei einem Kooperations-Projekt zwischen Bundeskanzleramt Sektion für Frauene Angelegenheiten und Gleichstellung, ÖGB Frauen, Arbeiterkammer und GAW: fairer-lohn.gv.at.

zielles Auskunfts- und Ermittlungsrecht¹⁸ werden Entgeltfälle „gerichtsfit“ gemacht und Betroffene erlangen so Zugang zum Recht.¹⁹ Leider wurde der GAW bis dato die Gewährung eines Klagsrechts zur weiteren gerichtlichen Verfolgung verwehrt.²⁰ Im Jubiläumsjahr 2019 thematisiert die GAW verstärkt die Frage der gleichwertigen Arbeit und damit den Genderbias in der Arbeitsbewertung.

5. Fazit

Die Notwendigkeit und der Wert von Gleichbehandlungsstellen und somit auch der GAW liegen in ihrem umfassenden Blick auf Diskriminierung, Gleichstellung und Inklusion. Unabhängig und effektiv mit Ressourcen ausgestattet, tragen sie nachhaltig zum sozialen Zusammenhalt bei. Die menschenrechtlichen Versprechen der UN und die Werte der EU finden durch die Arbeit von Gleichbehandlungsstellen ihre Umsetzung an der Basis und bei den Menschen.

Mag.^a Sandra Konstatzky ist Leiterin der Gleichbehandlungsanwaltschaft und Vorstandsmitglied von EQUINET; sandra.konstatzky@bka.gv.at

Mag.^a Valerie Purth, MA arbeitet als Gleichbehandlungsanwältin und ist Mitherausgeberin des juridikum; valerie.purth@bka.gv.at

18 Zum Auskunftsrecht s § 5 Abs 4 zum Ermittlungsrecht s § 5 Abs 7 GBK/GAW-Gesetz.

19 Ihre umfassenden Praxiserfahrungen haben Gleichbehandlungsstellen iRv EQUINET in einem Handbuch zusammengetragen, s *EQUINET*, EQUINET Handbook: How to build a case on equal pay (2016), aufrufbar unter equinet.europe.org/Equinet-Handbook-How-to-build-a-case-on-equal-pay (18.2.2019).

20 S FN 12.