Der handlungsunfähige Gesetzgeber

Am Montag, dem 8. Juni 2026, ist die Frist angelaufen. Bis zu diesem Zeitpunkt musste der deutsche Gesetzgeber die EU-Entgelttransparenzrichtlinie umgesetzt haben. Für diese Aufgabe hatte er drei Jahre Zeit, doch im Moment liegt noch nicht einmal ein Referentenentwurf vor. Außer der Einsetzung einer Kommission hat das zuständige Ministerium noch nichts zustande gebracht. Wird hier Beamten-Mikado gespielt: Wer sich zuerst bewegt, hat verloren?

Die Dinge sind ein bisschen komplizierter. Bei der Richtlinie geht es um die immer noch nicht gelöste Frage der Lohngleichheit von Mann und Frau. Natürlich gibt es heute anders als in den 1950-er Jahren keine „Lohnabschlagsklauseln“ mehr, wonach Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit automatisch 10 oder 15 Prozent weniger verdienen. Die Benachteiligungen liegen nicht mehr so offen zutage. Dennoch: Nach den Feststellungen des Statistischen Bundesamts verdienten Frauen im Jahre 2025 durchschnittlich 16 % weniger als Männer pro Stunde. Dies hängt damit zusammen, dass sie stärker in Bereichen tätig sind, wo niedriger bezahlt wird. Stellt man auf vergleichbare Tätigkeiten und vergleichbare Qualifikation ab, so bleibt immer noch ein Unterschied von 6 Prozent.

Dieser Ungleichheit will die Richtlinie zuleibe rücken. Der Arbeitgeber muss beispielsweise nach ihrem Art. 9 von sich aus über das geschlechtsspezifische Entgeltgefälle informieren. Arbeitnehmer haben das Recht, selbst oder über den Betriebsrat Auskunft zu verlangen über die durchschnittliche Entgelthöhe von Arbeitnehmergruppen mit gleicher oder gleichwertiger Arbeit, aufgeschlüsselt nach Männern und Frauen. Damit die Arbeitnehmerseite sich dies auch wirklich traut, muss der Arbeitgeber sie einmal pro Jahr ausdrücklich auf dieses Recht hinweisen.

Das schmeckt den Arbeitgebern ersichtlich nicht. Dies führt dazu, dass auch der größere Regierungspartner strikt dagegen ist. Was tun Politiker, wenn sie sich nicht einig sind? Sie setzen eine Kommission mit namhaften Experten ein. Damit gewinnen sie Zeit, vielleicht sogar viel Zeit, und dann müssen sich eventuell schon die Nachfolger mit dem Problem herumschlagen.

So weit so schlecht. Bei der Umsetzung von EU-Richtlinien ist dieses Rezept aber nur bedingt wiksam. Man kann die Umsetzungsfrist, d. h. die drei Jahre vergehen lassen, ohne inhaltlich etwas zu unternehmen. Gut, das hat man getan. Einige Monate Überziehung werden sie in Brüssel schon akzeptieren. Auch da kann man sich auf Erfahrung berufen. Aber dann kann es ungemütlich werden, weil ein „Vertragsverletzungsverfahren“ eingeleitet wird.

Die Kommission schickt in diesem Fall der Bundesregierung eine Art Abmahnung. Wenn dann nichts Entscheidendes geschieht, erhebt die Kommission Klage vor dem Europäischen Gerichtshof. Über sie wird ggf. recht schnell entschieden, wenn schlichte Untätigkeit vorliegt, weil es dann nicht viel zu erörtern gibt. Anders wäre es, wenn Streit darüber besteht, ob der Umsetzungsakt den Vorgaben des Unionsrechts entspricht. Im vorliegenden Fall kann man unterstellen, dass auch nach der Abmahnung noch kein beschlossenes Gesetz vorliegt, so dass die Dinge klar liegen. Kommt es deshalb zu einer Verurteilung, so ist rechtskräftig festgestellt, dass die Bundesrepublik die Richtlinie umsetzen muss. Tut sie es immer noch nicht, leitet die Kommission ein zweites EuGH-Verfahren ein, bei dem es um die Art und die Höhe wirtschaftlicher Sanktionen geht. In der Regel wird ein Pauschalbetrag und ein weiteres Bußgeld pro Tag des „Ungehorsams“ verhängt.

Dafür gibt es Beispiele. Wegen Nichtumsetzung der Hinweisgeberrichtlinie wurde beispielsweise gegen Polen eine Pauschale von 7 Mio. Euro und ein Bußgeld von 40.000 Euro pro Tag verhängt; dies läuft auf einen Monatsbetrag von 1,2 Mio. und einen Jahresbetrag von 14,4 Mio. hinaus. Im Bereich Datenschutz musste Spanien eine Pauschale von 15 Mio. und einen Tagessatz von 89.000 Euro hinnehmen. Auch die Bundesrepublik wurde schon zur Kasse gebeten; wegen verspäteter Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie musste sie eine Pauschale von 34 Mio. Euro bezahlen; ein Tagessatz wurde nicht verhängt, weil das Gesetz inzwischen in Kraft getreten war (Fall C-149/23).

Über derartige Dinge wird in der Öffentlichkeit so gut wie nie berichtet. Dennoch: Auf Dauer lässt sich die Umsetzung nicht vermeiden. Auch könnte man sich fragen, ob nicht der Rechnungshof ein paar Schuldige ausmachen muss, die für die finanzielle Einbuße verantwortlich sind: Warum sollte man sie nicht in Regress nehmen? Eigentlich wäre das eine logische Konsequenz – insbesondere dann, wenn die Dinge so eindeutig liegen wie hier.