

# Lohntransparenz

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Lohntransparenz und Durchsetzungsmechanismen, COM(2021) 93 final vom 04. März 2021 ([Link](#))

---

Version: 01. Juli 2021  
Verfasser: Holger Kaiser, Grundsatzabteilung Recht

---

## Wesentlicher Inhalt

Die EU-Kommission hat am 04. März 2021 einen Richtlinienvorschlag zur Lohntransparenz vorgeschlagen. Sie geht darin davon aus, dass es noch immer Probleme bei der Umsetzung der Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern gebe. Deutschland hat die entsprechende EU-Empfehlung des Jahres 2014 im Jahr 2017 mit dem Entgelttransparenzgesetz umgesetzt. Dies haben jedoch nicht alle Mitgliedsstaaten in vergleichbarer Weise getan.

Die EU nimmt diese Untätigkeit zum Anlass, auf Grundlage von Art. 157 AEUV nun weitere Maßnahmen vorzuschlagen. Wesentliche Punkte des Richtlinienvorschlags, die sich nur teilweise bereits so in unserem nationalen Entgelttransparenzgesetz finden, sind:

- **Geltungsbereich** (Artikel 2): Erfasst werden **alle** Arbeitgeber; Ausnahmen für KMUs sind nicht vorgesehen.
- **Lohntransparenz vor der Beschäftigung** (Artikel 5): Arbeitgeber müssen bereits in der Stellenausschreibung oder vor dem Vorstellungsgespräch Informationen über das Einstiegsentgelt oder dessen Spanne bereitstellen. Arbeitgebern wird es nicht gestattet sein, künftige Arbeitnehmer nach ihrer früheren Vergütung zu fragen.
- **Auskunftsrecht für Arbeitnehmer** (Artikel 7): Arbeitnehmer, aber auch ihre Vertreter oder eine Gleichbehandlungsstelle, haben Anspruch auf Informationen über das individuelle Einkommen und über die Durchschnittseinkommen – aufgeschlüsselt nach Geschlecht und für Gruppen von Arbeitnehmern, die gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichten. Der Arbeitgeber muss alle Arbeitnehmer jährlich über dieses Recht unterrichten.
- **Auskunft über gleiche und gleichwertige Arbeit** (Artikel 4, Abs. 4): Das Auskunftsrecht ist weder auf die zur gleichen Zeit beschäftigten Arbeitnehmer noch auf denselben Arbeitgeber beschränkt. Laut Kommission soll dies z. B. auch dann möglich sein, wenn Entgeltbedingungen durch gesetzliche Bestimmungen oder Tarifverträge geregelt werden, die sich auf für mehrere Unternehmen geltendes Entgelt beziehen, oder wenn die Bedingungen für mehr als eine Organisation oder mehr als einen Betrieb einer Holdinggesellschaft oder eines Konzerns zentral festgelegt werden.
- **Öffentliche Berichterstattung** über das geschlechtsspezifische Lohngefälle (Artikel 8): Arbeitgeber mit mindestens 250 Beschäftigten müssen Informationen über das Lohngefälle **jährlich** auf ihrer Webseite veröffentlichen oder anderweitig **öffentlich zugänglich** machen. Der Arbeitgeber muss diese Informationen an eine von den EU-Mitgliedsstaaten neu einzurichtende **Überwachungsstelle**

weitergeben. Arbeitnehmer und ihre Vertreter, Arbeitsaufsichtsbehörden und Gleichbehandlungsstellen haben das Recht, vom Arbeitgeber zusätzliche Klarstellungen und Einzelheiten zu beliebigen bereitgestellten Daten, einschließlich Erläuterungen zu etwaigen geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden, zu verlangen.

- **Gemeinsame Entgeltbewertung** (Artikel 9): Ergibt die Entgeltberichterstattung (Art. 8) ein geschlechtsspezifisches Lohngefälle von mindestens fünf Prozent. Kann der Arbeitgeber das Gefälle nicht anhand objektiver geschlechtsneutraler Faktoren rechtfertigen, muss er in Zusammenarbeit mit den Arbeitnehmervertretern eine Entgeltbewertung vornehmen.
- **Entschädigung für Arbeitnehmer** (Artikel 14): Arbeitnehmer, die geschlechtsspezifischer Lohndiskriminierung ausgesetzt sind, können eine Entschädigung erhalten, einschließlich der vollständigen Nachzahlung des Entgelts und der damit verbundenen Boni oder Sachleistungen.
- **Beweislast aufseiten des Arbeitgebers** (Artikel 16): Grundsätzlich obliegt es dem Arbeitgeber und nicht dem Arbeitnehmer, nachzuweisen, dass es keine Diskriminierung in Bezug auf das Entgelt gegeben hat.
- **Sanktionen** einschließlich Geldstrafen (Artikel 20): Die Mitgliedsstaaten sollten Sanktionen für Verstöße gegen den Grundsatz des gleichen Entgelts (auch Mindestgeldstrafen) festlegen.
- **Gleichbehandlungsstellen und Arbeitnehmervertreter** (Artikel 13): Sie können im Namen von Arbeitnehmern in Gerichts- oder Verwaltungsverfahren tätig werden und bei Sammelklagen auf gleiches Entgelt federführend sein.

### Kurzbewertung

Der vorliegende Richtlinienvorschlag der Kommission zur Lohntransparenz ist äußerst kritisch zu bewerten. Das Prinzip des gleichen Entgelts ist bereits sowohl in den EU- als auch den nationalen Rechtsvorschriften angemessen verankert. Ein Erfüllungsanspruch wegen Entgeltbenachteiligung ist bereits geltendes Recht (AGG). Eine Verschärfung des geltenden Rechtsrahmens und die Ausweitung der Rechte von Arbeitnehmervertretungen und Gleichbehandlungsstellen ist entschieden abzulehnen.

Mit dem deutschen Entgelttransparenzgesetz des Jahres 2017 wurden die Empfehlungen der EU-Kommission aus dem Jahr 2014 bereits ausreichend umgesetzt. Verschärfungen der nationalen Rechtslage sind weder durch den neuen Richtlinienvorschlag der EU noch durch das Evaluationsgutachten zum Entgelttransparenzgesetz aus dem Jahr 2019 veranlasst. Das geringe Interesse an Auskunftsansprüchen zeigt, dass das Entgeltgleichheitsgebot in deutschen Betrieben eingehalten wird.

Kritisch anzumerken ist unter anderem, dass keinerlei Ausnahmen für tarifgebundene und/oder tarifynwendende Unternehmen vorgesehen sind. Wenn auf der Ebene der Betriebe und zugleich der Ebene der Tarifpartner die Entgeltfindung vom Staat fundamental auf den Prüfstand gestellt wird, ist das ein frontaler Angriff auf die grundgesetzlich geschützte Tarifautonomie (Art. 9 Abs. 3 GG) und damit auf die Tarifpartner selbst. Ihnen wird unterstellt, sie würden geschlechterspezifische Diskriminierung auf zwei Ebenen fördern oder zumindest zulassen. Die Pläne torpedieren mit der Tarifbindung den besten Garanten für geschlechtsneutrale Entlohnung. Insgesamt ist die Verlagerung der Beweislast entgegen § 22 AGG ein Misstrauensvotum gegen alle Betriebe und so nicht akzeptabel.

Eine Überprüfung des „Lohngefälles“ und damit der „Gleichwertigkeit“ von Tätigkeiten durch eine mit der betrieblichen Welt nicht vertraute staatliche „Überwachungsstelle“ ist nichts anderes als der Versuch einer **staatlichen Lenkung der Lohn- und Gehaltsstrukturen**.

**Strikt abzulehnen ist die Einführung zusätzlicher Sanktionszahlungen** für Unternehmen und weiterer Entschädigungsansprüche für vermeintlich diskriminierte Arbeitnehmer. Das nationale AGG sieht in § 15 bereits Ausgleichsansprüche und Schadenersatz bei Vorliegen einer Entgeltdiskriminierung vor und macht weitere Haftungstatbestände überflüssig. Die Idee von Geldstrafen für Arbeitgeber ist nicht zielführend und verkennt, dass bereits das Vorliegen eines weitgehend unsicheren Tatbestandes (unbestimmte Vergleichsgruppen, unklare Gleichwertigkeit von Tätigkeiten) der Annahme einer Ordnungswidrigkeit oder eines Bußgeldsachverhaltes entgegensteht.

Wohl nicht aus Zufall wurde der Richtlinienvorschlag zum „Equal Pay Day“ veröffentlicht, der auf die Lohnlücke zwischen den Geschlechtern hinweisen will. Der unbereinigte Gender Pay Gap von 22 Prozent, der dafür zugrunde gelegt wird, ist allerdings **kein valides Mittel**, um Vergleiche zwischen der Entlohnung bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit zu ziehen. Unter **Berücksichtigung lohnrelevanter Merkmale** verbleibt nach unserer aktuellen vbw Studie, durchgeführt vom IW Köln, nur noch eine geringe bereinigte Entgeltlücke von 5,3 Prozent. Demnach bewegen sich die durchschnittlichen Entgelte von Frauen und Männern auf einem ähnlichen Niveau, wenn sich Frauen und Männer hinsichtlich einer Vielzahl an erwerbsrelevanten Merkmalen gerade nicht unterscheiden. Dazu zählen zum Beispiel die Berufserfahrung, der Beschäftigungsumfang, die Art der Tätigkeit oder die Branche. In einer Reihe von Studien konnte gezeigt werden, dass der anhand solcher Merkmale erklärbare Anteil des durchschnittlichen Entgeltunterschieds in Deutschland im internationalen Vergleich besonders groß, die bereinigte Lohnlücke hingegen relativ gering ist.

Zudem zeigt die vbw Studie zum *Gender Pay Gap in Paarhaushalten* auf, dass Rollenbilder und **ökonomische Motive** einen stark konservierenden Effekt auf die Aufgabenverteilung haben. Wer in der Beziehung mehr verdient, weitet die Erwerbsarbeit aus – und vice versa. Aufgrund der Altersstruktur, der Branchen- und Berufswahl und wegen schwangerschaftsbedingter Erwerbspausen haben Männer in Paarhaushalten nach wie vor tendenziell einen Verdienstvorsprung. Was im Privaten entschieden wird, kann durch betriebliche Lohntransparenz nicht ausgehebelt werden. Vielmehr laufen die Auskunfts- und Berichtspflichten mit diesem Wissen ins Leere. Sie würden eine **Flut von Bürokratie** auch für KMUs auslösen, ohne die statistische Lohnlücke auch nur um eine Nachkommastelle zu verändern. Ausnahmen von Unternehmen unter 500 Mitarbeiter muss es zwingend geben.

Der Nutzen der Richtlinie steht in keinem Verhältnis zum Aufwand für die Betriebe. Mit den vorgeschlagenen Berichtspflichten und der gemeinsamen Entgeltbewertung verbessern sich weder die Rahmenbedingungen für Frauen im Erwerbsleben noch ihre Erwerbsbeteiligung und damit ihre Einkommensperspektive. Wir brauchen eine positive geschlechtsneutrale **Berufsorientierung**, bessere Chancen für Berufsrückkehrerinnen, qualitativ hochwertige **Kinderbetreuungseinrichtungen** und ein **flexibleres Arbeitszeitrecht**, um überhaupt gleiche Erwerbsbiografien zu ermöglichen.

Angesichts des zunehmenden Fachkräftemangels liegt es im **ureigenen Interesse der Unternehmen**, gut qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen und langfristig zu binden. Eine Viel-

zahl von Unternehmen wirbt bereits gezielt um Frauen und fördert ihre Mitarbeiterinnen, unter anderem mit Entwicklungs- und Mentoring Programmen. Gleichzeitig unterstützen Betriebe ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Kindern und ihre Beschäftigten, die Angehörige pflegen. Dazu zählen vor allem Modelle zur Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation (z. B. mobiles Arbeiten) oder auch Unterstützung bei der Betreuung (z. B. Ferienbetreuung, Belegplätze in Kitas, Betriebskitas, Pflegeangebote). Weitere Beispiele betrieblichen Engagements sind Eltern-Kind-Arbeitszimmer im Betrieb, Wiedereingliederungsprogramme nach Auszeiten, Jobsharing (auch bei Führungskräften) oder die Vermittlung von familienunterstützenden, haushaltsnahen Dienstleistungen.

Eine Auswertung des IW Köln zeigt, dass (erzwungene) Lohnvergleiche zu **Unzufriedenheit und Störung des betrieblichen Friedens** führen können. Solange nicht erforscht ist, welche Kollateralschäden durch subjektive Lohnvergleichsprozesse in Belegschaften und ganzen Betrieben ausgelöst werden, sollte alles unterlassen werden, was dieses Konfliktpotenzial befeuert. Zumal eine weitere IW Köln Studie zeigt, dass das Ausmaß der Entgeltunterschiede nicht von der Existenz von lohnspezifischen gesetzlichen Regelungen, etwa Transparenzvorschriften, abhängt

## Informationen zum Sachstand und anstehende Termine

### EU-Kommission

#### **Zuständigkeiten**

- Vizepräsidentin Věra Jourová, Werte und Transparenz
- Kommissarin Helena Dalli, Gleichheitspolitik
- Generaldirektion JUST, Direktion D

#### **Termine**

- 04. März 2021: Pressemeldung zum Richtlinienvorschlag ([Link](#))

Der Richtlinienvorschlag wurde dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Billigung vorgelegt. Nach seiner Annahme haben die Mitgliedsstaaten zwei Jahre Zeit, um die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen und der EU-Kommission ihre Umsetzungsvorschriften zu übermitteln.

Die EU-Kommission wird die vorgeschlagene Richtlinie nach acht Jahren bewerten.

### EU-Parlament

#### **Zuständigkeiten([Link](#))**

- Ausschuss: FEMM ([Link](#))  
Berichterstatte(r)in: Samira Rafaela (Renew/Niederlande) ([Link](#)),
- Ausschuss: EMPL ([Link](#))  
Berichterstatte(r)in: Kira Marie Peter-Hansen (Greens/EFA, Dänemark), ([Link](#))
- Schattenberichterstatte(r)in\*innen:
  - Sirpa Pietikäinen (EVP, Finnland) ([Link](#))
  - Maria Walsh (EVP, Irland) ([Link](#))
  - Marc Angel (S&D, Luxemburg) ([Link](#))
  - Evelyn Regner (S&D, Österreich) ([Link](#))
  - Sylvie Brunet (Renew, Frankreich) ([Link](#))
  - Elena Lizzi (Identität und Demokratie, Italien) ([Link](#))
  - Ernest Urtezar (Grüne, Spanien) ([Link](#))
  - Margarita de la Pisa Carrión (ECR, Spanien) ([Link](#))
  - Jadwiga Wiśniewska (ECR, Polen) ([Link](#))
  - Silvia Modig (Linke, Finnland) ([Link](#))
  - María Eugenia Rodríguez Palop (Linke, Spanien) ([Link](#))

#### **Termine**

- 22.04.2021 EMPL/FEMM Anhörung
- 10.06.2021 Überweisung an die Ausschüsse
- 08.10.2021 Frist Änderungsanträge
- 30.09.2021 EMPL: Austausch
- 09.12.2021 Annahme in den Ausschüssen

## EU-Ministerrat

### Termine

- 11.06.2021 Ausschuss der Ständigen Vertreter, Fortschrittsbericht ([Link](#))

### Aktivitäten der vbw

- 31. März 2020: Pressemeldung: Tatsächlicher Lohnunterschied deutlich unter fünf Prozent  
Bertram Brossardt: „Mehr Frauen für Vollzeit und vollzeitnahe Beschäftigung gewinnen“
- 09. September 2020: vbw Studie – Gender Pay Gap in Deutschland und Bayern ([Link](#))
- 03. November 2020: Pressemeldung: vbw Studie – Minimale Lohnlücke zwischen Männern und Frauen. Bertram Brossardt: „Weibliche und männliche Beschäftigte von Corona-Krise gleich stark betroffen“ ([Link](#))
- 05. März 2021: Information: Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte ([Link](#))
- 17. Mai 2021: Deutschland hat Zukunft | OnlineKongress – Entgeltgleichheit von Frauen und Männern ([Link](#))