

Sondervotum zum Abschlussbericht der Kommission „Bürokratiearme Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie“

15. Oktober 2025

Zusammenfassung

Der Ansatz einer bürokratiearmen Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie (EU 2023/970) in das Deutsche Recht ist zu begrüßen. Allerdings strotzt die Richtlinie selbst vor bürokratischen Vorstellungen der Arbeitswelt und ist bereits als solche ein geborener Bürokratietreiber. Es sollte das Ziel von Bundesregierung, Bundestag und den beteiligten Verbänden und Betroffenen bleiben, die Richtlinie im Rahmen des von der Kommission der Europäischen Union angestoßenen Prozesses des Bürokratieabbaus aufzuheben, zumindest aber vollständig zu überarbeiten. In ihrer vorliegenden Form verwechselt die Richtlinie Fairness und angemessene Vergütung mit gesetzlich angeordneter Gleichmacherei.

Es ist richtig, den Gedanken der gleichen Vergütung für gleiche Arbeit beim selben Arbeitgeber zu betonen. Gleiche Arbeit wird in Deutschen Betrieben gleich vergütet. Eine zentrale Voraussetzung hierzu ist der uneingeschränkte Schutz tariflicher Regelungen. Tarifverträge sind eine wichtige Basis der Wirtschaftsordnung. Sie sichern eine gleichmäßige Vergütung von Beschäftigten. Tarifverträge bedürfen daher eines uneingeschränkten Schutzes vor staatlicher Kontrolle, soweit sie nicht willkürlich Differenzierungen gleicher Sachverhalte enthalten. Dies hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung 1 BvR 1109/21 u.a. vom 11. Dezember 2024 (nochmals in Deutlichkeit unterstrichen).

Tarifverträge sind das Ergebnis kollektiver, gleichberechtigter Verhandlungen und garantieren diskriminierungsfreie, sachgerechte und transparente Entgeltsysteme. Die gesetzlich anerkannte Angemessenheitsvermutung ist Ausdruck dieser Funktion – und sie ist nicht verhandelbar. Eine Umsetzung, die mittelbar oder unmittelbar auf eine Überprüfung tariflicher Regelungen hinausläuft, überschreitet nicht nur die Grenzen der Tarifautonomie, sondern stellt auch einen bedenklichen Eingriff in das bewährte System der Arbeitsbeziehungen in Deutschland dar.

Statt auf Vertrauen in bestehende Regelungsmechanismen zu setzen, werden mit den vorgeschlagenen Maßnahmen neue bürokratische Hürden geschaffen, gesetzliche Mitbestimmungsstrukturen infrage gestellt und die Rechtssicherheit tarifgebundener Unternehmen gefährdet. Eine derart tiefgreifende Veränderung zentraler arbeitsrechtlicher Prinzipien ist weder sachlich gerechtfertigt noch unionsrechtlich geboten.

Erforderlich ist eine Umsetzung, die die bestehenden Kompetenzen wahrt und tarifvertragliche Systeme unangetastet lässt. Alles andere wäre ein Bruch mit bewährten Prinzipien – und ein Risiko für funktionierende Strukturen.

Die mit einer Implementierung der Richtlinie verbundenen Gefahren für Sozialpartnerschaft, vertrauensvolle Zusammenarbeit und gute Arbeitsbedingungen verbundenen Risiken sind vielfältig. Das gilt z. B. auch für die Rechtsbeziehungen zu Bewerbern. Im Folgenden beschränkt sich die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände auf drei Punkte, die für das Arbeitsleben von zentraler Bedeutung sind, auch in der von der Kommission durchgeführten Sachverständigenanhörung ihren klaren Niederschlag gefunden haben und nach unserer Ansicht im Abschlussbericht nicht ausreichend gewürdigt werden.

Die Arbeit der Kommission – insbesondere Ihrer beiden Vorsitzenden – ist ein wertvoller Beitrag zur Diskussion der mit der Umsetzung der Richtlinie aufgeworfenen Fragen. Sie bedarf der Präzisierung an zentralen Stellen, die in den Fokus der weiteren Umsetzungsschritte gerückt werden müssen.

Angemessenheitsvermutung von Tarifverträgen wahren

Die gesetzlich verankerte Vermutung der Angemessenheit tarifvertraglicher Entgeltsysteme ist kein Detail im Arbeitsrecht – sie ist der durch Art. 9 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich geschützte Ausdruck funktionierender Tarifautonomie. Sie erkennt an, dass Vergütungssysteme, die Ergebnis freier und gleichberechtigter Verhandlungen der Sozialpartner sind, transparent, diskriminierungsfrei und sachgerecht ausgestaltet sind. Ihre Verankerung im Entgelttransparenzgesetz ist folgerichtig und geboten.

Im Zuge der Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie ist daher sicherzustellen, dass die Angemessenheitsvermutung uneingeschränkt fort gilt. Jede nachträgliche Kontrolle bestehender tariflicher Bewertungs- und Entgeltsysteme – insbesondere im Zusammenhang mit der in Art. 10 ETRL vorgesehenen gemeinsamen Entgeltbewertung – stellt einen unzulässigen Eingriff in den kollektivrechtlichen Gestaltungsspielraum der Tarifpartner dar und widerspricht dem Grundsatz der Tarifautonomie.

Der in Art. 10 ETRL vorgesehene Ansatz einer „gemeinsamen Entgeltbewertung“ darf keinesfalls zu einer Hintertür für betriebliche Eingriffe in tarifvertragliche Vergütungssysteme werden. Darüber hinaus würde eine solche Entwicklung dem gesetzlichen Auftrag der Entgeltkommission zuwiderlaufen, unnötige Bürokratie zu vermeiden.

Zudem stellt Art. 30 ETRL selbst klar, dass das Recht zur Aushandlung, zum Abschluss und zur Durchsetzung von Tarifverträgen sowie das Recht zu kollektiven Maßnahmen durch die Richtlinie in keiner Weise berührt werden darf. Diese Schutzbestimmung ist bei der Umsetzung zwingend zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, bestehende Tarifverträge unangetastet zu lassen und die Aushandlung neuer tariflicher Regelungen weiterhin in den alleinigen Verantwortungsbereich der Tarifvertragsparteien zu stellen. Wer dennoch versucht, tarifliche Systeme durch implizite Prüfmechanismen auszuhöhlen, stellt den Schutzauftrag des Grundgesetzes infrage.

Es ist daher erforderlich, ausdrücklich klarzustellen: Die Angemessenheitsvermutung bleibt bestehen – uneingeschränkt, ausdrücklich und unangetastet. Tarifverträge dürfen weder überprüft noch relativiert werden. Das geltende Entgelttransparenzgesetz bietet hierzu mit dessen § 4 Absatz 5 den richtigen Ansatz. Jeder Versuch, sie mit zusätzlichen Bürokratieranforderungen oder Durchgriffsbefugnissen zu schwächen, ist zurückzuweisen.

Erweiterung betrieblicher Mitbestimmungsrechte unangemessen

Die Umsetzung der Entgelttransparenzrichtlinie auf nationaler Ebene macht keine neuen weitreichenden Mitwirkungs- oder gar Mitbestimmungsrechte z. B. von Betriebsräten notwendig.

Der gesetzliche Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung in Entgeltfragen ist im Betriebsverfassungsgesetz abschließend und mehr als hinreichend geregelt. Dieses verleiht dem Betriebsrat Mitbestimmungsrechte bei der Festlegung der Entlohnungsgrundsätze sowie bei der Einführung und Anwendung neuer Entlohnungsmethoden, nicht jedoch bei der Festsetzung der konkreten Entgelthöhen.

Ein Ausbau betrieblicher Einflussmöglichkeiten darf insbesondere nicht dazu führen, dass tariflich geregelte Vergütungssysteme durch betriebliche Gremien überprüft oder beeinflusst werden können. Solche Systeme beruhen auf kollektiv ausgehandelten Tarifverträgen und unterliegen bewusst

nicht der betrieblichen Mitbestimmung. Jede Verlagerung der Regelungskompetenzen vom tariflichen in den betrieblichen Bereich würde die Tarifautonomie untergraben und die Einheitlichkeit sowie die Verbindlichkeit tariflicher Vereinbarungen gefährden.

Bei der Umsetzung der Richtlinie ist daher sicherzustellen, dass bestehende Kompetenzgrenzen gewahrt bleiben. Eine Erweiterung der Mitbestimmungsrechte ist konsequent abzulehnen. Die Richtlinie bietet zu Recht auch keine Grundlage dafür, neue Mitwirkungsorgane zu schaffen oder die Einrichtung gesetzlich möglicher Mitwirkungsorgane zu erzwingen. In Betrieben ohne Betriebsrat obliegt es allein dem Arbeitgeber, die nach Art. 10 ETRL vorgesehene gemeinsame Entgeltbewertung vorzunehmen.

Auch bei der Bestimmung von Arbeitnehmergruppen gem. Art. 4 Abs. 4 i.V.m. 3 Abs. 1 lit. h) ETRL sollte die Arbeitnehmervertretung allenfalls unterrichtet werden. Die im Abschlussbericht vorgesehene Regelung, wonach ein Mitbestimmungsrecht bei tarifgebundenen Arbeitgebern entfällt, sofern der Tarifvertrag den Anforderungen des Art. 4 Abs. 4 ETRL genügt, stellt eine unzulässige Überprüfung tariflicher Regelwerke dar. Es bleibt unklar, wer zur inhaltlichen Kontrolle der Tarifverträge berufen wäre und darüber entscheiden soll, ob ein Tarifvertrag mit Art. 4 Abs. 4 ETRL in Einklang steht.

Eine nachträgliche Überprüfung der Entgeltstrukturen hätte einen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Tarifautonomie zur Folge. Auch beim Auskunftsanspruch sind weitergehende Eingriffsmöglichkeiten abzulehnen. Grundlage für die Vergleichsgruppenbildung muss stets die tarifliche zugewiesene Entgeltgruppe sein. In diesem Zusammenhang ist der Rückgriff auf eine hypothetische Vergleichsperson strikt zu vermeiden. Dieses Konstrukt ersetzt eine überprüfbare, objektive Vergleichsgrundlage durch Annahmen und Spekulationen und hebt die objektiven, kollektiv ausgehandelten Zuordnungen des Tarifvertrags aus. Es öffnet weitreichenden Interpretationsspielräumen Tür und Tor und untergräbt damit die Rechtssicherheit sowie die Verbindlichkeit tarifvertraglicher Regelungen.

Zentrale Frage bei der Umsetzung der Richtlinie ist, welche Arbeitnehmervertretung als geeigneter Ansprechpartner für eine möglichst praxisnahe und bürokratiearme Ausgestaltung fungieren sollte. Dabei sollte, auch bei tarifgebundenen und tarifynwendenden Unternehmen, der Betriebsrat als Arbeitnehmervertretung fungieren. Sofern kein Betriebsrat vorhanden ist, ist es dem Arbeitgeber überlassen, in welcher Weise er – soweit dies überhaupt notwendig wird – Abhilfe bei nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen schafft.

Diese Erwägungen gelten entsprechend für die zwangsweise Einrichtung oder Kontrolle durch außerbetriebliche Stellen. Eine solche wäre ebenfalls ein erheblicher – nicht zu rechtfertigender – Eingriff in betriebliche Strukturen und Abläufe, die durch das Grundgesetz geschützt sind und – bei Fehlen z. B. eines Betriebsrats – allein der Arbeitgeberin obliegen.

Entgeltbegriff klar und handhabbar strukturieren

Der Begriff „Entgelt“ im Sinne der Richtlinie ist das zentrale Steuerungsinstrument für die Anwendung eines künftigen Gesetzes. Er muss daher im Rahmen der gesetzlichen Umsetzungsschritte praktikabel gestaltet werden.

Erfasst werden sollten nur solche Vergütungsbestandteile, die eindeutig ablesbar und für den Vergleich der Entgelte relevant sind. Andernfalls stehen Unternehmen vor kaum lösbaren Herausforderungen: Die Vielzahl und Komplexität ergänzender und variabler Entgeltkomponenten machen eine einheitliche und zugleich aussagekräftige Darstellung faktisch unmöglich. Weiterhin muss sich der Entgeltbegriff auf das Ziel-Entgelt und gerade nicht auf das Ist-Entgelt beziehen. Letzteres verursacht nicht nur bürokratischen Mehraufwand, sondern eignet sich schon aufgrund des fragwürdigen Aussagegewerts der Daten nicht, insbesondere wenn diese vom Wahlverhalten der Arbeitnehmer

abhängig sind. Die Ist-Werte können durch unterjährige Unterbrechungen, wie Elternzeit, Teilzeit-Abschnitte oder ein Sabbatical, stark schwanken und bilden keine valide Grundlage, um einen aussagekräftigen Vergleich der Entgelte zu ziehen.

Es ist zumindest erforderlich, bestimmte Vergütungsbestandteile vom Anwendungsbereich des Entgeltbegriffs auszunehmen – insbesondere ergänzende oder variable Vergütungsbestandteile, die für die Ermittlung der Entgeltlücke nicht maßgeblich sind. Dazu zählen sämtliche freiwillige Zusatz- und Wahlleistungen sowie Sachleistungen, wie Fitnessstudio-Mitgliedschaften, Jobräder, Fahrvergünstigungen etc. Insbesondere die betriebliche Altersvorsorge sollte vom Entgeltbegriff ausgenommen werden – mindestens in Bezug auf die Arbeitnehmerbeiträge. Allenfalls die Arbeitgeberbeiträge könnten berücksichtigt werden. Ebenso auszuschließen sind Leistungen, die nicht vom Arbeitgeber selbst gewährt werden (z.B. Aktienoptionen etc.).