

Minderheitenvotum des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Endbericht der Kommission zur bürokratiearmen Umsetzung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie (ETRL)

Der DGB bedankt sich für die Möglichkeit, in der Kommission die Sicht der Beschäftigten einzubringen – wenn auch als Mindermeinung. Anliegen des DGB ist es, Unterstützung zu geben für eine möglichst wirksame Umsetzung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie (ETRL) mit Blick auf das für die Mitgliedsstaaten verbindliche Ziel der Richtlinie unter Beachtung der betrieblichen Praxis und der konkreten Bedürfnisse der Beschäftigten. Dabei spielt für den DGB die Berücksichtigung der betrieblichen Realität die entscheidende Rolle.

Die Vorgaben der EU-Entgelttransparenzrichtlinie können nach richtlinienkonformer Umsetzung in nationales Recht unter Einsatz digitaler Tools in den Betrieben bürokratiearm erfüllt werden. Nach erstmaliger Durchführung werden sich auch die Berichtspflichten nach Artikel 9 als betriebliche Routineaufgabe etablieren.

Beim anstehenden Gesetzgebungsprozess sollte deswegen das Gesetzesziel – die Durchsetzung des Grundsatzes gleichen Entgelts bei gleicher und gleichwertiger Arbeit für Männer und Frauen – nicht nur im Mittelpunkt der Überlegungen zur richtlinienkonformen Umsetzung stehen, sondern auch bei der Kommunikation des Regelungsvorhabens berücksichtigt werden. Die Verwirklichung von Entgelttransparenz und die Überwindung von Entgeltdiskriminierung müssen mit dem politischen Ziel der Stärkung der Tarifbindung einhergehen. Aus Sicht des DGB stehen Entgeltgleichheit und Tarifautonomie keineswegs im Widerspruch zueinander.

Wird die Arbeitnehmervertretung in den Prozess der Berichterstattung und der Abhilfe von Beginn an eingebunden, treibt die Umsetzung der ETRL nicht nur die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern voran, sondern stärkt auch die demokratischen Mitbestimmungsstrukturen.

Daher sollten insbesondere folgende Aspekte im anstehenden Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden.

Erleichterungen für tarifgebundene Arbeitgeber

Die ETRL hat das Potential, die Tarifautonomie zu stärken, sofern tarifgebundene Arbeitgeber von Erleichterungen bei der Umsetzung von Berichtspflichten, gemeinsamer Entgeltbewertung, Abhilfeverfahren und Auskunftsanspruch profitieren und die Privilegierung tarifanwendender Arbeitgeber unterbleibt, die bereits seit Einführung des Entgelttransparenzgesetzes in der Kritik steht.

Erleichterungen für tarifgebundene Arbeitgeber sollten insbesondere bei der Bestimmung des Gruppenbegriffs eingeführt werden. Die Bestimmung der Gruppe im Sinne von Art. 3 Abs. 1 h) ETRL richtet sich nach den nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten und das eröffnet den Raum für eine spezifische nationale Umsetzung. Im Gesetz zur Umsetzung der ETRL kann daher der Gruppenbegriff so definiert werden, dass er sich an der einschlägigen Tarifgruppe orientiert, sofern der Tarifvertrag gem. § 4 Abs. 1 TVG unmittelbar gilt und Art. 4 Abs. 4 ETRL entspricht.

Hinsichtlich der Berichtspflichten nach Art. 9 ETRL ergäben sich damit für tarifgebundene Arbeitgeber Erleichterungen bei der Zusammenstellung von Informationen zu Gruppen von Arbeitnehmern nach Art. 9 Abs. 1 g) ETRL, die nicht nur Gegenstand der Berichterstattung ist,

sondern nach Art. 9 Abs. 9 ETRL auch den Arbeitnehmern und den Arbeitnehmervertretern zur Verfügung gestellt wird.

In der Folge wird sich bei tarifgebundenen Arbeitgebern auch die gemeinsame Entgeltbewertung nach Art. 10 ETRL an den Tarifgruppen ausrichten.

Auch das Auskunftersuchen nach Art. 7 ETRL sollte sich auf die Tarifgruppen beziehen. In Bezug auf den Inhalt der Auskunft könnte tarifgebundenen Arbeitgebern die Möglichkeit eingeräumt werden, bei den Angaben der Vergleichsgruppe auf den Tarifvertrag zu verweisen, wie derzeit im EntgTranspG geregelt.

Voraussetzung für diese Erleichterungen ist, dass der Tarifvertrag nach § 4 Abs. 1 TVG unmittelbar gilt, mit den Vorgaben des Art. 4 Abs. 4 ETRL im Einklang steht und korrekt angewendet wird. Genau dafür bieten die tarifyanwendenden Arbeitgeber keine Gewähr, weil diese lediglich ausgewählte Regelungen des Tarifvertrages zur Anwendung bringen. Eine Privilegierung tarifyanwendender Arbeitgeber wäre damit nicht richtlinienkonform.

Eine pauschale Angemessenheitsvermutung für Tarifverträge ist nach Auffassung des DGB allerdings aufgrund ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs mit den Vorgaben der ETRL nicht in Einklang zu bringen.

Darüber hinaus sollten tarifgebundene Arbeitgeber durch eine Verlängerung von Fristen entlastet werden. Dies wäre im Rahmen der Abhilfemaßnahmen nach Art. 9 Abs. 10 S. 3 ETRL und beim Abhilfungsverfahren in Folge der gemeinsamen Entgeltbewertung nach Art. 10 ETRL möglich. Denn sofern Regelungen eines Tarifvertrages für sachlich nicht zu rechtfertigende Entgeltunterschiede ursächlich sind, erfordert deren Beseitigung die Einbeziehung der Sozialpartner, was längere Fristen unabdingbar macht.

Tarifgebundenen Arbeitgebern könnten auch längere Fristen zur Auskunftserteilung nach Art. 7 ETRL sowie bei Nachfragen und Klarstellungsersuchen im Rahmen des Auskunftsrechts eingeräumt werden.

Erwägt der Gesetzgeber eine Ausweitung des Art. 9 ETRL auf Arbeitgeber mit weniger als 100 Beschäftigten, könnte er tarifgebundene Arbeitgeber dieser Größenordnung von verpflichtenden Vorgaben ausnehmen. Darüber hinaus könnten tarifgebundene Arbeitgeber mit weniger als 50 Beschäftigten von der Pflicht zur Information nach Art. 6 Abs. 1 ETRL ausgenommen werden.

Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen und Sozialpartnern

Der DGB macht darauf aufmerksam, dass die Arbeitnehmervertretung bei der Festlegung der Kriterien nach Art. 4 Abs. 4 ETRL und bei der Bestimmung der Gruppe von Arbeitnehmern nach Art. 3 Abs. 1 h) ETRL zu beteiligen ist. In der Literatur ¹wird dieses Beteiligungsrecht als echte, erzwingbare Mitbestimmung eingeordnet.

Bei der Berichtspflicht sind neben der Bestimmung der Entgeltkriterien und Gruppen von Arbeitnehmern, weitere Beteiligungsrechte relevant (Art. 9 Abs. 1 g) ETRL). Der Zugang für Arbeitnehmervertretungen zu den angewandten Methoden und ihre Anhörung zur Richtigkeit der Angaben der Berichte (Art. 9 Abs. 6 ETRL) setzt eine Einbindung in den Berichtsprozess von Beginn an voraus. Die Formulierung, dass die Abhilfe bei der Feststellung nicht zu rechtfertigender geschlechtsspezifischer Entgeltunterschiede in enger Zusammenarbeit mit der

¹ Sagan, NZA 2025, 898

Arbeitnehmervertretung (Art. 9 Abs. 10 ETRL) zu schaffen ist, bedeutet, dass die Arbeitnehmervertretung ein echtes Mitbestimmungsrecht haben muss.

Dasselbe gilt für die Beteiligung der Arbeitnehmervertretung bei der Festlegung und Durchführung der gemeinsamen Entgeltbewertung nach Art. 10 ETRL. Auch sie setzt voraus, dass die Entgeltkriterien und Gruppen von Arbeitnehmern unter Beachtung des Mitbestimmungsrechts festgelegt worden sind. Durch die Formulierung „In Zusammenarbeit mit den Arbeitnehmervertretern“ in Art. 10 Abs. 1 ETRL will die ETRL eine enge Einbindung der Arbeitnehmervertretung sicherstellen. Aus diesem Grund muss das Umsetzungsgesetz ein echtes Mitbestimmungsrecht für die Durchführung der gemeinsamen Entgeltbewertung enthalten. Dies gilt auch für das Abhilfeverfahren nach Art. 10 Abs. 4 ETRL.

Beim Auskunftsrecht nach Art. 7 ETRL sollte der Betriebsrat die Auskunft übernehmen können, sofern Beschäftigte dies wünschen – mit dem Ziel, die Anonymität der Anfragenden zu wahren. In diesem Fall sind dem Betriebsrat die notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen. Ist kein Betriebsrat vorhanden, sollte, falls einschlägig, der Gesamt- oder Konzernrat, und im Übrigen die zuständige Gewerkschaft einbezogen werden, wie dies bereits nach § 14 Abs. 3 EntgTranspG vorgesehen ist.

Die Umsetzung der Vorgaben der ETRL setzt das Vorhandensein von Arbeitnehmervertretungen (gemäß den nationalen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten) voraus, die an vielfältigen Stellen in den Prozess einbezogen sind. Existiert im Betrieb keine Arbeitnehmervertretung, kann zunächst der Gesamt- oder Konzernbetriebsrat beteiligt werden, falls ein solcher vorhanden ist. In allen anderen Fällen sollte es der im Betrieb vertretenen Gewerkschaft obliegen, Vertrauensleute oder Entgeltexperten*innen zu benennen - selbst dann, wenn dort kein Tarifvertrag gilt. Ohne die Beteiligung einer Arbeitnehmervertretung sind weder die Berichtspflichten noch Abhilfeverfahren umsetzbar, weil die Angaben des Arbeitgebers, der selbst das möglicherweise diskriminierende Entlohnungssystem bestimmt und anwendet, nicht überprüft wären.

Tarifverträge geben Kriterien der Arbeits- und Leistungsbewertung sowie Arbeitnehmergruppen vor. Bestimmen Arbeitgeber und Betriebsrat im Zuge von Berichterstattung und Abhilfemaßnahmen in tarifgebundenen Betrieben eigenständig Kriterien und Gruppen gemäß ETRL, könnte dies im Widerspruch zum tarifvertraglichen Entgeltgefüge und zum Tarifvorbehalt nach § 77 Abs. 3 bzw. § 87 Abs. 1 BetrVG stehen. Aus diesem Grund hält der DGB es für zwingend notwendig, auch die zuständige Gewerkschaft bei der Bestimmung der Kriterien und Gruppen von Arbeitnehmern nach der ETRL einzubeziehen.

Der Begriff der Arbeitnehmervertretung kann sowohl den Betriebsrat als auch die Gewerkschaften erfassen, vgl. ILO - Workers' Representatives Recommendation, 1971 (No. 143) und Eurofound's Industrial Relations dictionary. Zwar übernimmt in Deutschland üblicherweise der Betriebsrat die betriebliche Vertretung der Arbeitnehmer. Doch da die Richtlinie den deutschen Dualismus aus Tarifparteien und Betriebsrat nicht spezifisch adressiert und die Festlegung von Entgeltkriterien und Arbeitnehmergruppen gegen § 77 Abs. 3 bzw. § 87 Abs. 1 BetrVG verstoßen könnte, muss der Begriff der Arbeitnehmervertretung im Umsetzungsgesetz an den Stellen Gewerkschaften erfassen, die Tarifverträge berühren können. Die Beteiligung der Gewerkschaften kann beispielsweise durch ein Informationsrecht im Zusammenhang mit der Berichtspflicht und der gemeinsamen Entgeltbewertung sichergestellt werden.

Darüber hinaus sollten die Sozialpartner bei den Abhilfemaßnahmen nach Art. 9 Abs. 10 S. 3 ETRL und Art. 10 Abs. 4 ETRL beteiligt werden, sofern diskriminierende Regelungen des Tarifvertrages dafür ursächlich sind. Die Tarifvertragsparteien müssen sich auf die Korrektur des Tarifvertrages einigen. Für diesen Prozess sind von Seiten des Gesetzgebers ausreichend lange Fristen vorzusehen. Der Tarifvertrag als solcher wird durch diesen Prozess nicht in Frage gestellt. Die Friedenspflicht sollte für die Regelungen nicht gelten, welche für die Entgeltlücke ursächlich sind.