

---

Entgeltgleichheit für „gleichwertige“ Arbeit (Art. 157 Abs. 1 AEUV) als umfassende Zugriffskompetenz?\*

*Felix Hartmann*

	Seite
I. Einleitung: Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV .....	76
II. Tarifverträge als Gegenstand der Entgeltgleichheitskontrolle nach Art. 157 AEUV .....	78
III. Entgeltgleichheit für „gleichwertige“ Arbeit als Regelungsvorgabe für die Tarifpartner.....	80
1. „Gleiche“ und „gleichwertige“ Arbeit in der Rechtsprechung des EuGH.....	80
2. Objektive Arbeitsbewertung vs. marktmäßige Lohnfindung .....	82
3. Bedeutung tariflicher Entgeltgruppen .....	84
4. Immanente Freiräume für Tarifverträge nach Art. 157 AEUV .....	87
5. Folgerungen für die Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV .....	90
IV. Primärrechtliche Entgeltgleichheit nach Art. 157 AEUV und Entgeltstrukturen nach Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU .....	90
V. Zusammenfassung in Thesen.....	92
Diskussion .....	94

Quelle: *Giesen/Junker/Rieble* (Hrsg.), Europäische Entgelttransparenz als Gefahr für die Tarifautonomie (München 2026), S. 75-93

---

\* Die Vortragsform wurde teilweise beibehalten.

## I. Einleitung: Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV

Das zentrale Thema dieser Tagung sind die Einschränkungen der Tarifautonomie durch den Entgeltgleichheitsgrundsatz. Dessen primärrechtliche Grundlage werde ich in meinem Beitrag unter kompetenziellem Blickwinkel beleuchten. Diese Perspektive mag überraschen, denn man würde in Art. 157 AEUV wohl eher die Ursache des Problems als seine Lösung vermuten. In der Tat hat sich der Entgeltgleichheitsgrundsatz in den letzten Jahrzehnten geradezu explosionsartig entwickelt. Während man mit dem damaligen Art. 119 EWGV ursprünglich marktfunktionale Ziele verfolgte,<sup>1</sup> stellt sich heute die Frage, wie viel marktmäßiges Geschehen das Recht der Entgeltgleichheit überhaupt noch zulässt. Wenn der europäische Gesetzgeber nun mit der Entgelttransparenzrichtlinie<sup>2</sup> die Räume für die kollektivautonome Lohnfindung verengt, scheint sich dies also in die expansive Entwicklung einzufügen.

Dennoch verdient gerade die Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV eine nähere Betrachtung. Auf die in Abs. 3 enthaltene Ermächtigungsgrundlage stützt sich nicht zuletzt die Entgelttransparenzrichtlinie.<sup>3</sup> Deren Art. 4 Abs. 4 enthält Vorgaben für Entgeltstrukturen, die künftig auch Tarifverhandlungen prägen sollen.<sup>4</sup> Die Frage nach der EU-Kompetenz fiele freilich in sich zusammen, wenn die Richtlinie nur ausbuchstabieren würde, was ohnehin bereits primärrechtlich vorgegeben ist.<sup>5</sup> Ob sich die Richtlinienverfasser im Rahmen des Art. 157 AEUV gehalten haben, ist aber gerade eine offene Frage.

- 
- 1 Den Hintergrund bildete die Befürchtung Frankreichs, wegen seiner vergleichsweise fortschrittlichen Gleichstellungsregeln Wettbewerbsnachteile auf dem Binnenmarkt zu erleiden; dazu *Sagan*, Grundfragen des Arbeitsrechts in Europa, NZA 2016, 1252 f.
  - 2 Richtlinie 2023/970/EU vom 10.5.2023 zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Entgelttransparenz und Durchsetzungsmechanismen (Amtsblatt EU 2023 L 132/21).
  - 3 *Winter*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 1 RL 2023/970/EU Rn. 22.
  - 4 In Art. 30 Richtlinie 2023/970/EU heißt es zwar, die Richtlinie berühre „in keiner Weise das Recht auf die Aushandlung, den Abschluss und die Durchsetzung von Tarifverträgen oder das Recht auf Kollektivmaßnahmen im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten“. Die inhaltlichen Vorgaben der Richtlinie sollen damit aber offenbar nicht relativiert werden; vgl. auch *Sagan*, Rechtliche Rahmenbedingungen einer bürokratiearmen Umsetzung der EU-Entgelttransparenzrichtlinie 2023/970 (Teil I), ZESAR 2025, 447, 451.
  - 5 In diese Richtung *Winter*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 4 RL 2023/970/EU Rn. 19.

Diese Kompetenzfrage ist aus deutscher Sicht überaus relevant: Derzeit enthält § 4 Abs. 5 EntgTranspG noch eine Angemessenheitsvermutung für tarifvertragliche Entgeltregelungen. Außerdem werden Tätigkeiten aus verschiedenen tariflichen Entgeltgruppen nicht als gleichwertig angesehen.<sup>6</sup> Konsequenter sieht § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 EntgTranspG vor, dass der Auskunftsanspruch auf die eigene Entgeltgruppe beschränkt ist. Schon nach jetzigem Stand unterliegen die genannten Vorschriften heftiger Kritik: Die Angemessenheitsvermutung dürfe aus unionsrechtlichen Gründen nur eine widerlegliche sein,<sup>7</sup> die Gleichwertigkeitsfiktion lediglich eine Indizwirkung entfalten<sup>8</sup>. Jedenfalls mit den Vorgaben der Entgelttransparenzrichtlinie ist eine solche Privilegierung von Tarifverträgen unvereinbar.<sup>9</sup>

Nicht erneut aufgreifen werde ich die Bedeutung des Art. 153 Abs. 5 AEUV im Kontext der Entgeltgleichheit.<sup>10</sup> Deshalb nur so viel: Zwar mögen Wortlaut und systematische Stellung der Regelung über die Kompetenzsperre gegen eine Übertragung auf Art. 157 AEUV sprechen.<sup>11</sup> So eindeutig ist die Lage aber wohl schon deshalb nicht, weil das Verhältnis des Art. 157 Abs. 3 AEUV zur Kompetenznorm des Art. 153 Abs. 1 lit. i AEUV weitgehend ungeklärt ist.<sup>12</sup>

Ebenfalls nicht näher eingehen werde ich auf das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen aus Art. 28 GRCh. An sich kann man über Art. 157 AEUV und seine Auswirkungen auf die Tarifautonomie nicht sprechen, ohne zugleich vom grundrechtlichen Schutz der Koalitionsfreiheit auf unionsrechtlicher Ebene zu reden. Dieses Thema ist aber dem nachfolgenden Vortrag vorbehalten.<sup>13</sup> Unabhängig von der Drama-

---

6 Zum möglichen Umkehrschluss *Krüger*, Prozessuale Probleme bei der Durchsetzung der Ansprüche auf Auskunft und Anpassung nach dem Entgelttransparenzgesetz, NZA 2022, 956, 957.

7 *Schlachter/Ulber*, in: ErfK, 26. Aufl. 2026, § 4 EntgTranspG Rn. 16; *Auer-Mayer*, Entgeltgleichheit der Geschlechter – Neubewertung des Entgeltgleichheitsgebots im Lichte der Entgelttransparenzrichtlinie?, VSSAR 2025, 47, 57.

8 *Schlachter/Ulber*, in: ErfK, 26. Aufl. 2026, § 4 EntgTranspG Rn. 17; *Auer-Mayer*, VSSAR 2025, 47, 57; *Krüger*, NZA 2022, 956, 957.

9 *Rolfs/Lex*, Die Entgelttransparenz-Richtlinie: Entgeltgleichheit zum Preis bürokratischer Überlastung?, NZA 2023, 1353, 1355; *Sagan*, ZESAR 2025, 447, 451.

10 Dazu *Seiwerth*, in diesem Band (S. 39 ff.).

11 Vgl. *Franzen*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 153 AEUV Rn. 46.

12 Dazu näher *Krebber*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 157 AEUV Rn. 89 f.

13 Siehe den Beitrag von *Höpfner*, in diesem Band (S. ■).

turgie dieser Tagung liegt es nahe, den primärrechtlichen Grundsatz der Entgeltgleichheit zunächst einmal auf seine internen Grenzen zu befragen.

## II. Tarifverträge als Gegenstand der Entgeltgleichheitskontrolle nach Art. 157 AEUV

Im Ausgangspunkt ist anerkannt, dass Tarifverträge dem Grundsatz der Entgeltgleichheit unterliegen. Die unmittelbare Horizontalwirkung des damaligen Art. 119 EWGV hat der EuGH bekanntlich schon vor einem halben Jahrhundert in der Entscheidung *Defrenne II* etabliert<sup>14</sup> und ausdrücklich auch die Geltung gegenüber Kollektivvereinbarungen betont<sup>15</sup>. Allerdings sind wichtige Aspekte dieser horizontalen Direktwirkung bis heute ungeklärt.

So ist keineswegs unumstritten, ob die horizontale Direktwirkung des Art. 157 AEUV auch den praktisch wichtigen Fall der gleichwertigen Arbeit erfasst. Teilweise wird argumentiert, die primärrechtlichen Vorgaben für die Gleichwertigkeit seien zu vage. Letztlich überlasse der EuGH diese Frage den nationalen Rechtsordnungen, weshalb nicht von einer unmittelbaren Wirkung die Rede sein könne.<sup>16</sup> Dies ist für Tarifverträge durchaus relevant, denn Entgeltdiskriminierungen bei gleicher Arbeit finden sich dort schon lange nicht mehr.<sup>17</sup> Heute geht es nahezu ausschließlich um Fälle, in denen gleichwertige Arbeit unterschiedlich vergütet wird und ein Geschlecht in der benachteiligten Gruppe stärker vertreten ist als in der bevorzugten.<sup>18</sup>

Für die Reichweite von Art. 157 AEUV gegenüber Tarifverträgen ist von entscheidender Bedeutung, was genau Gegenstand des Vergleichs ist. In der *Enderby*-Entscheidung von 1993 hat der EuGH die Auffassung zu-

<sup>14</sup> EuGH 8.4.1976 – 43/75 Rn. 7 ff. – *Defrenne II*.

<sup>15</sup> EuGH 8.4.1976 – 43/75 Rn. 38/39 – *Defrenne II*; vgl. außerdem EuGH 7.2.1991 – C-184/89 Rn. 17 – *Nimz*; dazu *Sagan*, *Tarifautonomie unter Druck? – Die Perspektive des Unionsrechts*, SR 2023, 144, 145 f.; *Schlachter/Hagenmüller*, *Anforderungen von Entgeltgleichheit und Entgelttransparenz an die tarifliche Arbeitsbewertung*, SR 2026, 42, 47 f.

<sup>16</sup> *Krebber*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), *EUV/AEUV*, 6. Aufl. 2022, Art. 157 AEUV Rn. 6.

<sup>17</sup> Tarifliche Lohnabschlagsklauseln zum Nachteil von Frauen bei gleicher Arbeit gab es allerdings noch bis in die 1950er Jahre hinein; vgl. nur BAG 15.1.1955 – 1 AZR 305/54, BAGE 1, 258; dazu *Herbig*, *Keine Vermutung für Diskriminierungsfreiheit von Tarifverträgen*, NZA 2025, 1223, 1228.

<sup>18</sup> Vgl. *Winter*, *Die neue Richtlinie (EU) 2023/970: Entgeltgleichheit durch Entgelttransparenz und Durchsetzungsmechanismen stärken*, EuZA 2024, 140, 163 f.; *Winter*, *Den Anforderungen der EU-Entgelttransparenzrichtlinie bald nachkommen – Die Zeit läuft*, NZA 2024, 8, 17 f. Zur „gleichen“ und „gleichwertigen“ Arbeit näher unten sub III.

rückgewiesen, dass sich die Kontrolle auf die Inhalte eines einzelnen Tarifvertrags beschränken könnte. Andernfalls könnte sich ein Arbeitgeber dem Grundsatz der Entgeltgleichheit entziehen, indem er getrennte Tarifverhandlungen über die Arbeitsbedingungen verschiedener Gruppen führt.<sup>19</sup> Es soll also genügen, wenn sich auf beiden Seiten dieselben Tarifpartner gegenüberstehen.

Umgekehrt bietet die Rechtsprechung zu Art. 157 AEUV aber keine Grundlage für einen Vergleich über Tarifwerke unterschiedlicher Akteure hinweg. Auch Art. 19 Abs. 1 Richtlinie 2023/970/EU stellt darauf ab, ob die Entgeltregelungen einer „einheitlichen Quelle“ entstammen. Dem Regelungskontext ist zu entnehmen, dass damit in erster Linie Verbandstarifverträge gemeint sind. Vereinzelt werden aber bereits Differenzierungen für den Fall angemahnt, dass Arbeitgeber Entgeltsysteme mit unterschiedlichen Gewerkschaften vereinbart haben. Wenn insoweit ein Vorabentscheidungsverfahren angeregt wird,<sup>20</sup> deutet dies darauf hin, dass man für solche Weiterungen bereits im geltenden Recht eine Stütze sieht.<sup>21</sup> Wenn die eine Gewerkschaft der anderen auf diese Weise in ihre Tarifpolitik hineinregieren könnte, bliebe von einer autonomen Lohnfestsetzung allerdings nichts übrig.<sup>22</sup>

Ohnehin ist bereits der Vergleich von Tarifwerken derselben Akteure eine Herausforderung. Dies gilt vor allem für den öffentlichen Dienst, da ver.di Tarifwerke für eine Vielzahl unterschiedlicher Berufsgruppen verhandelt. Mit Argwohn werden spezielle Entgeltgruppen für bestimmte Beschäftigte betrachtet, etwa die P-Tabelle mit Entgeltgruppen für den Pflegedienst oder die S-Tabelle für den Sozial- und Erziehungsdienst, weil sie als „tarifimmanente“ Vergleichssperren wirken könnten.<sup>23</sup> Aber auch in den allgemeinen Entgeltgruppen stellen sich schwierige Fragen: Wer soll anhand welcher Kriterien ermitteln, ob die Schulsekretärin und der Fahrer einer Großkehrmaschine gleichwertige Arbeit leisten?

Bevor die zentrale Frage der Gleichwertigkeit vertieft wird, werfen wir noch einen Blick auf die Rechtsfolgen. Auch hier liegen die Dinge keineswegs eindeutig. So ist es durchaus offen, ob das Primärrecht die umfassende Unwirksamkeit gleichheitswidriger Tarifverträge fordert.<sup>24</sup> Wäh-

---

19 EuGH 27.10.1993 – C-127/92 Rn. 22 – Enderby.

20 Winter, NZA 2024, 8, 17 Fn. 83.

21 Vgl. auch Generalanwalt Szpunar, Schlussantrag 6.6.2024 EuGH – C-314/23 Rn. 81 f. – Air Nostrum und dazu Junker, Entgeltbegriff und mittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts, EuZA 2025, 415, 422 f.

22 Zutreffend bereits Rieble, Entgeltgleichstellung der Frau, RdA 2011, 36, 44.

23 Winter, NZA 2024, 8, 17: „unionsrechtlich nicht rechtskonform“.

24 Eingehend bereits Wißmann, Diskriminierende Ausnahmen von Tarifansprüchen und Regelungsabstinentz der Tarifparteien, Festschrift Dieterich, 1999,

rend das BVerfG inzwischen die primäre Korrekturkompetenz der Tarifvertragsparteien betont,<sup>25</sup> ist die „Anpassung nach oben“ im Unionsrecht noch immer einigermaßen unangefochten. So hat auch der 6. Senat des BAG erst kürzlich in zwei befristungsrechtlichen Fällen die primäre Korrekturkompetenz für „unionsrechtlich überformte Diskriminierungsverbote“ einkassiert,<sup>26</sup> und der 5. Senat folgte dieser Linie für Mehrarbeitszuschläge von Teilzeitkräften<sup>27</sup>. Auch hier beschränkt eine gerichtliche Gleichheitskontrolle tarifautonome Gestaltungsspielräume, was sowohl unionsrechtlichen als auch verfassungsrechtlichen Klärungsbedarf hervorruft.<sup>28</sup>

### III. Entgeltgleichheit für „gleichwertige“ Arbeit als Regelungsvorgabe für die Tarifpartner

Kern meines Themas ist die Frage, welche materiellen Regelungsvorgaben Art. 157 AEUV den Tarifvertragsparteien auferlegt. Die primärrechtlichen Vorgaben lassen sich dabei nicht ohne Weiteres aus dem Kriterienkatalog des Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU für Entgeltstrukturen ableiten. Eine solche „Hochzonung“ sekundärrechtlicher Regelungsinhalte ist schon generell fragwürdig, muss aber von vornherein ausscheiden, wenn man eine primärrechtliche Vorschrift wie Art. 157 AEUV auf ihre kompetenzzielte Dimension befragt. Wie weit diese Dimension reicht, soll zunächst anhand der EuGH-Rechtsprechung analysiert werden.

#### 1. „Gleiche“ und „gleichwertige“ Arbeit in der Rechtsprechung des EuGH

Es entspricht einem weithin geteilten Befund, dass der EuGH nicht zwischen „gleicher“ und „gleichwertiger“ Arbeit unterscheidet.<sup>29</sup> Daran ist

---

S. 683, 687 ff. noch zu Art. 4 Richtlinie 75/117/EWG; aus heutiger Sicht *Mohr*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 16 RL 2000/78/EG Rn. 12 ff.

25 BVerfG 11.12.2024 – 1 BvR 1109/21 u.a., NZA 2025, 492 Rn. 195 ff.; zur praktischen Handhabung *Rudkowski*, Die „primäre Korrekturkompetenz“ der Tarifvertragsparteien – ein Vorschlag für die Umsetzung im Arbeitsgerichtsprozess, NZA 2025, 1515 ff.

26 BAG 13.11.2025 – 6 AZR 131/25, NZA 2026, 124 Rn. 49 ff.; BAG 13.11.2025 – 6 AZR 132/25, BeckRS 2025, 38329; vgl. auch *Gallner*, Gleichheitsrecht in Deutschland und Europa, NZA 2025, 877, 879.

27 BAG 26.11.2025 – 5 AZR 118/23, NZA 2026, 463 Rn. 59 ff.

28 Ebenso *Giesen*, Tarifsegen aus Europa oder Ende der negativen Koalitionsfreiheit?, NZA 2026, 77, 79.

29 *Franzen*, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 157 AEUV Rn. 32; *Wank*, Das Entgelttransparenzgesetz – Prämissen und Umsetzung, RdA 2018, 37, 42.

richtig, dass der Gerichtshof in vielen Entscheidungen in einem Atemzug von „gleicher“ und „gleichwertiger“ Arbeit spricht und hierzu häufig auch gemeinsame Ausführungen macht.<sup>30</sup> Dies liegt allerdings mitunter daran, dass das vorlegende Gericht in seinen Fragen die Vergleichbarkeit der Tätigkeit unterstellt<sup>31</sup> oder selbst nicht zwischen den beiden Kategorien differenziert<sup>32</sup>.

Auch im Übrigen ist die mangelnde Differenzierung zwischen „gleicher“ und „gleichwertiger“ Arbeit nicht so kritikwürdig, wie dies zunächst erscheinen mag. Denn bereits die Annahme „gleicher“ Arbeit kann durchaus komplex und normativ anspruchsvoll sein. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1999 äußerte der EuGH nachvollziehbare Zweifel daran, ob von „gleicher“ Arbeit gesprochen werden kann, wenn Ärzte und Psychologen das vermeintlich Gleiche tun, nämlich psychotherapeutische Behandlungen durchführen.<sup>33</sup> Freilich bezog sich diese Entscheidung noch auf Art. 119 EGV a.F., dessen Wortlaut die „gleichwertige“ Arbeit nicht kannte – anders allerdings bereits die Entgeltgleichheitsrichtlinie aus dem Jahr 1975<sup>34</sup> sowie das ILO-Abkommen Nr. 100<sup>35</sup>, und beides hatte der EuGH schon früh im Blick<sup>36</sup>.

Im Mittelpunkt soll hier aber nicht die „gleiche“ Arbeit, sondern die „gleichwertige“ Arbeit stehen. Die Brisanz dieser Erweiterung ist lange Zeit nicht richtig eingeschätzt worden, wohl auch vom EuGH selbst nicht. In der Murphy-Entscheidung aus dem Jahr 1988 ging es um die Frage, ob sich eine Frau auch dann auf Art. 119 EWGV berufen konnte, wenn sie höherwertige Arbeit leistete als ein besser bezahlter Mann. Der EuGH be-

- 
- 30 EuGH 31.5.1995 – C-400/93 Rn. 32 f. – Royal Copenhagen; EuGH 26.6.2001 – C-381/99 Rn. 43 – Brunnhofer.
- 31 Vgl. EuGH 31.5.1995 – C-400/93 Rn. 10 – Royal Copenhagen sowie ferner EuGH 27.10.1993 – C-127/92 Rn. 5 – Enderby.
- 32 Vgl. EuGH 26.6.2001 – C-381/99 Rn. 23 – Brunnhofer.
- 33 EuGH 11.5.1999 – C-309/97 Rn. 18 ff. – Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse; zustimmend *Krebber*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 157 AEUV Rn. 54.
- 34 Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10.2.1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen (Amtsblatt EG 1975 L 45/19).
- 35 Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit vom 29.6.1951.
- 36 Nach EuGH 11.3.1981 – 69/80 Rn. 21 – Worringham erläuterte Art. 1 Richtlinie 75/117/EWG den damaligen Art. 119 Abs. 1 EWGV dahingehend, dass dieser auch gleichwertige Arbeit erfassen sollte; siehe näher *Winter*, Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit, 1998, S. 89 ff.; vgl. außerdem bereits EuGH 8.4.1976 – 43/75 Rn. 16/20 – Defrenne II, dort auch zum ILO-Abkommen Nr. 100 und dazu *Schlachter*, 100 Jahre ILO und die Suche nach sozialer Gerechtigkeit, EuZA 2020, 143, 154.

gnügte sich mit einem Erst-Recht-Schluss.<sup>37</sup> Dass eine solche Argumentation nicht nur die Anerkennung der Gleichwertigkeit voraussetzt, sondern auch eine unionsrechtliche Konzeption hiervon, hat der Gerichtshof offenbar nicht gesehen.

An einer Konzeption für die Gleichwertigkeit fehlt es bis heute. Eine Definition findet sich in der EuGH-Rechtsprechung nur für „gleiche“ Arbeit. Hierfür sei zu prüfen, ob die Vergleichspersonen „unter Zugrundelegung einer Gesamtheit von Faktoren, wie Art der Arbeit, Ausbildungsanforderungen und Arbeitsbedingungen als in einer vergleichbaren Situation befindlich angesehen werden können“.<sup>38</sup> Immerhin lässt die Definition des EuGH gut erkennen, dass auch die Annahme von Gleichheit normative Erwägungen voraussetzt. Die genannte Definition bildet daher zumindest implizit auch den Ausgangspunkt für die Ermittlung gleichwertiger Arbeit. Unklar bleibt allerdings, wo die Grenzen verlaufen, wenn die jeweiligen Tätigkeiten schon äußerlich große Unterschiede aufweisen.

## 2. Objektive Arbeitsbewertung vs. marktmäßige Lohnfindung

Wenn die Gleichwertigkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten uneinheitlich gehandhabt wird, geht es nicht nur um graduelle Abstufungen zwischen einem etwas strengeren und einem etwas großzügigeren Entgeltgleichheitsrecht. Vielmehr ist die Grundsatzfrage angesprochen, was überhaupt Ziel des Art. 157 AEUV ist. Je augenfälliger der Unterschied zwischen ausgeübten Tätigkeiten ist, desto ferner liegt die Annahme, dass etwaige Gehaltsunterschiede auf einer Entgeltdiskriminierung beruhen. Ein weites Konzept von Gleichwertigkeit verstärkt deshalb die fragwürdige Tendenz, der Entgeltgleichheit eine Sonderstellung im Gleichheitsrecht einzuräumen. Das negativ wirkende Verbot einer geschlechtsbezogenen Entgeltdifferenzierung wandelt sich in der Diskussion zunehmend zu einem positiv wirkenden Gleichbehandlungsgebot, das die zulässigen Differenzierungskriterien abschließend vorgibt.<sup>39</sup>

Für die Privatautonomie, sei sie individuell oder kollektiv ausgeübt, ist das ein großes Problem. Denn mit der Umwertung des Entgeltgleichheitsgrundsatzes zum Gleichbehandlungsgebot ist die Abkehr von einem marktmäßigen Lohnfindungsprozess verbunden. An die Stelle des autonomen Aushandelns soll eine objektive, gerichtlich überprüfbare Arbeits-

---

37 EuGH 4.2.1988 – 157/86 Rn. 9 ff. – Murphy; kritisch *Krebbler*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 157 AEUV Rn. 55 Fn. 203.

38 EuGH 11.5.1999 – C-309/97 Rn. 17 – Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse.

39 Dazu bereits *Hartmann*, Entgeltdiskriminierung und Vertragsfreiheit, ZFA 2024, 4, 14; vgl. auch *Junker*, Entgeltbenachteiligung wegen des Geschlechts und Vertragsfreiheit bei Gehaltsverhandlungen, JZ 2023, 775, 776.

bewertung treten. Solche Konzepte bedeuten letztlich eine Verstaatlichung der Lohnfindung. Mit der wirtschaftsverfassungsrechtlichen Grundentscheidung des EU-Vertrags zugunsten der sozialen Marktwirtschaft erscheint dies kaum vereinbar.<sup>40</sup>

Unabhängig davon ist keineswegs klar, ob die Umwertung des Entgeltgleichheitsgrundsatzes vom Diskriminierungsverbot zum Gleichbehandlungsgebot überhaupt in Art. 157 AEUV verankert ist. Zwar ist eine gewisse Tendenz der EuGH-Rechtsprechung in diese Richtung unverkennbar. Dies zeigen etwa die Entscheidungen zum Nachweis von Entgeltdiskriminierungen, die gerade die deutsche Rechtspraxis und -wissenschaft sehr beschäftigt haben.<sup>41</sup> So eindeutig liegen die Dinge aber nicht – dort nicht und auch auf unserem Feld der Entgeltstrukturen nicht. Denn letztlich akzeptiert der EuGH, dass Marktprozesse über den Wert der Arbeit entscheiden und sich diese einer gerichtlichen Überprüfung weitgehend entziehen.<sup>42</sup>

Zwar muss die marktmäßige Bewertung nachvollziehbar sein. Die Anwendung objektiver Arbeitsbewertungskriterien hat sich der EuGH aber bislang nicht zugemutet. Ablesen lässt sich dies zum Beispiel an der Brunnhofer-Entscheidung aus dem Jahr 2001. Hier gehörten zwei Angestellte der österreichischen Postsparkasse zwar zur selben Tarifgruppe. Der männliche Kollege erhielt aber eine höhere Zulage. Die Sparkasse begründete dies mit intensiverem Kundenkontakt und einer Handlungsvollmacht, die nur dem männlichen Mitarbeiter erteilt worden war. Der EuGH verwies darauf, dass über die Gleichheit oder Gleichwertigkeit „anhand eines Bündels tatsächlicher Gesichtspunkte“ zu entscheiden sei<sup>43</sup>.

Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs lässt sich hingegen nicht die Anforderung ableiten, dass die Tätigkeit des männlichen Angestellten bei objektiver Betrachtung „mehr wert“ sein müsse. Dies ist durchaus nachvollziehbar. Denn sämtliche Versuche der analytischen Arbeitsbewertung sind bereits deshalb zum Scheitern verurteilt, weil die Kriterien und ihre Ge-

---

40 Vgl. Art. 3 Abs. 3 UAbs. 1 EUV und dazu *Franzen*, in: *Franzen/Gallner/Oetker* (Hrsg.), *Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht*, 5. Aufl. 2024, Art. 157 AEUV Rn. 33. Daran ändert nichts, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern in UAbs. 2 eigens erwähnt ist.

41 Vgl. für den Ausgangspunkt EuGH 26.6.2001 – C-381/99 Rn. 58 – Brunnhofer und daran anknüpfend die beiden Entscheidungen BAG 21.1.2021 – 8 AZR 488/19, NZA 2021, 1011 Rn. 28 (dazu *Uffmann*, *Der unzutreffende Beweislastautomatismus bei Entgeltgleichheitsklagen im Rahmen des § 22 AGG*, ZFA 2022, 51, 52) sowie BAG 16.2.2023 – 8 AZR 450/21, NZA 2023, 958 Rn. 43 (dazu *Hartmann*, ZFA 2024, 4, 8 ff.).

42 *Franzen*, in: *Franzen/Gallner/Oetker* (Hrsg.), *Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht*, 5. Aufl. 2024, Art. 157 AEUV Rn. 33.

43 EuGH 26.6.2001 – C-381/99 Rn. 48 – Brunnhofer.

wichtung ihrerseits geschlechtsdiskriminierende Tendenzen internalisiert haben könnten.<sup>44</sup> Es erscheint darüber hinaus allgemein zweifelhaft, ob es einen „objektiven Wert“ von Arbeit geben kann. Zu dessen Ermittlung wären jedenfalls Marktsimulationen nötig, mit denen Gerichte bereits strukturell überfordert wären. Handhabbar wäre es allenfalls, auf formale Bildungsabschlüsse abzustellen. Aber leisten eine Ingenieurin und ein Sozialpädagoge bereits deshalb gleichwertige Arbeit, weil sie beide an einer Fachhochschule studiert haben? Sicherlich spielt die Ausbildung eine wichtige Rolle bei der Vergütung, nicht zuletzt auch in Tarifverträgen, aber man wird die Frage nach der Gleichwertigkeit nicht allein darauf reduzieren können. Zum einen dürfte der Grad an Akademisierung unterschiedlicher Berufszweige ebenfalls nicht geschlechtsunabhängig sein.<sup>45</sup> Zum anderen muss man sich darüber im Klaren sein, dass die Gehaltsanknüpfung an formale Bildungsabschlüsse die Nachfragesteuerung bei der Berufswahl weiter schwächt, und dies dürfte, wenn man es zu Ende denkt, gerade nicht im Interesse von Frauen liegen. Im Übrigen hat der EuGH die Ausbildungsanforderungen nur als ein Kriterium in dem genannten „Bündel tatsächlicher Gesichtspunkte“ aufgeführt.

Orientiert man sich für das Merkmal der Gleichwertigkeit an Marktprozessen, lassen sich allerdings nicht sämtliche Nachteile von Frauen auf dem Arbeitsmarkt vollständig ausgleichen. Dies gilt insbesondere für Nachteile infolge der Berufswahl. Zum einen bleibt dann eingepreist, in welchem Verhältnis Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt zueinanderstehen. Wenn zu viele Frauen eine übereinstimmende Berufswahl treffen, kann dies zu einem Überangebot führen, das sich negativ auf die Preisbildung auswirkt.<sup>46</sup> Eine Geschlechtsdiskriminierung liegt den Folgen dieser kollektiven Berufswahlentscheidung aber nicht zugrunde. Zum anderen bleibt es auch dabei, dass sich in den Marktprozessen nicht zuletzt die Kampfkraft einer Gruppe von Beschäftigten widerspiegelt. Wenn Arbeitnehmerinnen Tätigkeiten ausüben, bei denen das Personal leicht austauschbar ist, etwa an der Supermarktkasse, ist der Streikdruck von vornherein vergleichsweise gering.<sup>47</sup>

### 3. Bedeutung tariflicher Entgeltgruppen

Damit sind wir wieder bei den kollektiven Arbeitsbeziehungen angelangt. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Rolle den tariflichen Entgeltgruppen im Rahmen des Art. 157 AEUV zuzubilligen ist. In

---

44 Rieble, RdA 2011, 36, 44; eingehend *Feldhoff*, Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit, 1998, S. 147 ff.; vgl. für einen aktuellen Überblick über Methoden der Arbeitsbewertung *Schlachter/Hagenmüller*, SR 2026, 42, 53 ff.

45 Vgl. auch *Winter*, Gleiches Entgelt für gleiche Arbeit, 1998, S. 68 ff.

46 Rieble, RdA 2011, 36, 41.

47 Rieble, RdA 2011, 36, 41.

der Literatur wird teilweise aus der Brunnhofer-Entscheidung abgeleitet, dass der EuGH den Entgeltgruppen nur eine sehr eingeschränkte Bedeutung beimesse.<sup>48</sup> Zwar heißt es in dem Urteil, aus der Einstufung der beiden Beschäftigten in dieselbe Entgeltgruppe lasse sich „allein noch nicht folgern, dass sie die gleiche oder eine gleichwertige Arbeit verrichten“, denn es könne „[n]eben einer solchen Einstufung [...] noch andere Indizien [...] geben“<sup>49</sup>. Daraus folgt aber immerhin, dass die tarifliche Einstufung den Ausgangspunkt bildet. Dies stützt die These, wonach sich der EuGH in erster Linie am Ergebnis von Marktprozessen orientiert, wenn es um die Gleichwertigkeit geht. Denn die Entgeltgruppen sind nichts anderes als das Ergebnis eines kollektiv-marktmäßigen Aushandelns. Vor diesem Hintergrund erscheint die folgende Argumentation aus einer älteren Dissertation nicht mehr tragfähig: „Tarifverträge können [...] nicht entscheidender Maßstab von Gleichwertigkeit sein; der Kontrollgegenstand kann nicht zugleich Wertungsmaßstab sein.“<sup>50</sup>

Wie weit das Vertrauen in die Tarifvertragsparteien reichen kann, ist dennoch nicht ganz klar. Man kann den tarifvertraglichen Konsens umgekehrt nämlich auch nicht kontrollfrei stellen, was Geschlechtsdiskriminierungen angeht. Nicht getan ist es jedenfalls mit einem Hinweis auf die „Richtigkeitsgewähr“<sup>51</sup> von Tarifverträgen. Davon ist aber offenbar der deutsche Gesetzgeber ausgegangen, wie aus der Begründung zum Tarifprivileg des EntgTranspG hervorgeht. Für dessen § 4 Abs. 5 zitiert der Regierungsentwurf etwas verkürzt und aus zweiter Hand die bekannte Formulierung des BVerfG, wonach

„Tarifautonomie [...] darauf angelegt [ist], die strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Arbeitnehmer beim Abschluß von Arbeitsverträgen durch kollektives Handeln auszugleichen und damit ein annähernd gleichgewichtiges Aushandeln der Löhne und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen.“<sup>52</sup>

Daraus folgert der Regierungsentwurf dann weiter, dass „die Ergebnisse kollektiv ausgehandelter Tarifvereinbarungen die Vermutung der Angemessenheit für sich“ in Anspruch nehmen könnten.<sup>53</sup>

---

48 Herbig, Rechtsfragen der Eingruppierung im öffentlichen Dienst, 2025, S. 130 f.

49 EuGH 26.6.2001 – C-381/99 Rn. 44 f. – Brunnhofer.

50 Feldhoff, Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit, 1998, S. 202.

51 Dazu im Überblick Klumpp, in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 6. Aufl. 2025, § 230 Rn. 9 ff.

52 BVerfGE 26.6.1991 – 1 BvR 779/85, BVerfGE 84, 212, 229. Die in BT-Drucksache 18/11133, S. 53 angegebene Entscheidung BAG 22.4.2010 – 6 AZR 966/08, NZA 2010, 947 ist ein Fehlzitat.

53 BT-Drucksache 18/11133, S. 53 unter Verweis auf BAG 21.5.2014 – 4 AZR 50/13, BAGE 148, 139 Rn. 29.

Hier hat es sich der Gesetzgeber zu einfach gemacht. Zwar erlaubt die Aggregation von Marktmacht auf Arbeitnehmerseite die Annahme, dass sich zwei Verhandlungspartner gegenüberstehen, von denen keiner dem anderen strukturell unterlegen ist. Daraus lässt sich aber nicht zugleich schließen, dass Tarifverträge unterschiedliche Arbeitnehmergruppen typischerweise diskriminierungsfrei behandeln.<sup>54</sup> Der 1. Senat des BVerfG hat dies in seinem Beschluss zur Gleichheitskontrolle von Tarifverträgen vom Dezember 2024 klar erkannt: Dort ist sogar von einer „strukturelle[n] Gefährdungslage“ die Rede.<sup>55</sup> Je größer und heterogener die in einer Tarifpartei vertretenen Gruppen seien, desto schwieriger werde regelmäßig die Interessenvertretung. Notwendigerweise würden im Interesse der Verhandlungsposition einzelne Individualinteressen zurückgestellt.<sup>56</sup> Etwas später im Beschluss geht der 1. Senat auf die Situation ein, dass es zu merkmalsbedingten Differenzierungen gekommen ist oder „spezifische Gruppeninteressen systematisch vernachlässigt wurden“.<sup>57</sup> Von den Nachtarbeitszuschlagsfällen waren diese Ausführungen wohl eigentlich nicht veranlasst, aber für unseren Zusammenhang ist doch relevant, wie das BVerfG fortfährt. Es heißt dort nämlich, die Vermutung der Richtigkeit des Ausgehandelten könne „dann nicht greifen“.<sup>58</sup>

Für geschlechtsbezogene Entgeltdiskriminierungen lässt sich die „strukturelle Gefährdungslage“ noch näher konkretisieren. Auch wenn erhebliche Branchenunterschiede bestehen, sind in den DGB-Gewerkschaften nach wie vor im Schnitt fast zwei Drittel der Mitglieder männlich.<sup>59</sup> Wenn etwa in der IG Metall über 80 % der Mitglieder männlich sind,<sup>60</sup> lässt sich nicht ohne Weiteres eine Dominanz männlicher Interessen ausschließen. Im Übrigen sind durchaus geschlechtsspezifische Gründe denkbar, etwa die ungleichmäßige Verteilung familiärer Betreuungslasten, die dazu führen können, dass sich weibliche Mitglieder weniger stark bei der innergewerkschaftlichen Willensbildung engagieren und ihre Belange deshalb tendenziell unter den Tisch fallen.

Aus alledem folgt allerdings keineswegs zwingend, dass das Tarifprivileg, wie es sich im aktuellen EntgTranspG findet, unvereinbar mit Art. 157

54 Sagan, ZESAR 2025, 447, 451.

55 BVerfG 11.12.2024 – 1 BvR 1109/21 u.a., NZA 2025, 492 Rn. 150.

56 BVerfG 11.12.2024 – 1 BvR 1109/21 u.a., NZA 2025, 492 Rn. 149.

57 BVerfG 11.12.2024 – 1 BvR 1109/21 u.a., NZA 2025, 492 Rn. 161.

58 BVerfG 11.12.2024 – 1 BvR 1109/21 u.a., NZA 2025, 492 Rn. 161.

59 Rolfs, Mehr Transparenz wagen, EuZW 2023, 489, 490.

60 Vgl. IG Metall-Pressestelle, Hintergrundinformationen zur Jahrespressekonferenz am 26.1.2026, S. 2: „Frauenanteil [...] blieb 2025 bei branchentypischen 18,3 %“ (abrufbar unter [https://www.igmetall.de/download/20260126\\_Hintergrundinformationen\\_Jahrespressekonferenz\\_2026.pdf](https://www.igmetall.de/download/20260126_Hintergrundinformationen_Jahrespressekonferenz_2026.pdf), zuletzt abgerufen am 30.1.2026).

AEUV wäre. Zwar verdienen Tarifverträge diskriminierungsrechtlich kein blindes Vertrauen. Umgekehrt wäre es jedoch gerade auch im Gleichstellungsinteresse fatal, die Tarifautonomie zu untergraben. Die Koalitionsfreiheit ermöglicht es allen Beschäftigten, völlig unabhängig von irgendwelchen Merkmalen bei der kollektiven Interessenvertretung mitzuwirken. Dieses System erlegt „eine Last der Selbsthilfe“ auf,<sup>61</sup> und es liegt in der Konsequenz eines solchen Systems, dass sich Passivität auswirkt. Wer trotzdem Handlungsbedarf sieht, mag z.B. über eine Pflicht zur repräsentativen Vertretung der Geschlechter in allen Gewerkschaftsgremien nachdenken, was viele Gewerkschaften ohnehin schon freiwillig praktizieren.<sup>62</sup> Ein Eingriff in die tarifautonome Gestaltungsfreiheit wiegt gegenüber solchen Ansätzen ungleich schwerer. Dies führt allerdings bereits wieder zur Reichweite der Koalitionsfreiheit nach Art. 28 GRCh, die nicht mein Thema ist.

#### **4. Immanente Freiräume für Tarifverträge nach Art. 157 AEUV**

Für die Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV ist entscheidend, ob diese Vorschrift schon aus sich heraus Freiräume für die Tarifautonomie enthält. In der Rechtsprechung des EuGH gibt es dafür einige, wenn auch recht vage Anhaltspunkte.

In diesen Zusammenhang gehört zunächst die Entscheidung Royal Copenhagen aus dem Jahr 1995. Dieses Urteil ist schon deshalb relevant, weil der EuGH am Beispiel verschiedener Beschäftigtengruppen in einer Porzellanfabrik einige Bewertungskriterien für die jeweils geleistete Arbeit erwägt, z.B. Körperkraft, Geschicklichkeit oder Beeinträchtigungen durch Lärm, Hitze. Letztlich spielt er den Ball allerdings wieder zurück an das vorliegende Gericht.<sup>63</sup> Entscheidender ist aber eine andere Passage des Urteils. Nachdem der EuGH noch einmal an die zwingende Wirkung des damaligen Art. 119 EWGV erinnert hat, fährt er wie folgt fort:

„Dennoch kann die Tatsache, daß die Entgeltbestandteile in Verhandlungen zwischen den Kollektivorganisationen oder in Verhandlungen auf lokaler Ebene festgesetzt wurden, vom nationalen Gericht als ein Gesichtspunkt bei der Beurteilung der Frage berücksichtigt werden, ob Unterschiede beim durchschnittlichen Entgelt von zwei Gruppen von Arbeitnehmern auf objektive Faktoren zurückgehen, die nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu tun haben.“<sup>64</sup>

---

61 Rieble, RdA 2011, 36, 41.

62 Vgl. etwa § 20 Nr. 3 ver.di-Satzung (Ausgabe September 2023) und § 13 Satzung der IG Metall (gültig ab 1.1.2024).

63 EuGH 31.5.1995 – C-400/93 Rn. 40 ff. – Royal Copenhagen.

64 EuGH 31.5.1995 – C-400/93 Rn. 47 – Royal Copenhagen.

Selbst wenn sich die zitierte Passage bereits auf die Rechtfertigungsmöglichkeiten bezieht, ist sie für unser Thema relevant. Sie ist teilweise so verstanden worden, dass der EuGH eine Einschätzungsprärogative der Tarifvertragsparteien anerkennt.<sup>65</sup> Dies ist nicht ohne Kritik geblieben: Nach mancher Auffassung setzt sich der EuGH damit in Widerspruch zu seiner Entscheidung Defrenne II. Letztlich ergebe sich die Lösung dann aber jedenfalls aus dem nationalen Recht, genauer: aus der Bindung der Tarifvertragsparteien an Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 GG.<sup>66</sup> Zunächst einmal wäre allerdings als Vorfrage zu klären, ob überhaupt eine Ungleichbehandlung vorliegt.<sup>67</sup>

Bedeutsamer für unseren Zusammenhang ist die Bedeutung der etwas kryptischen Urteilspassage in *Royal Copenhagen*, wonach die tarifliche Festsetzung „berücksichtigt“ werden kann. Möglichen Aufschluss bringt die neuere Entscheidung in der Rechtssache *Kenny* aus dem Jahr 2013. Hintergrund des Ausgangsfalls war eine Reform des Polizeiwesens in Irland. Verwaltungsaufgaben sollten künftig nicht mehr durch ausgebildetes Polizeipersonal, sondern durch zivile Kräfte wahrgenommen werden. Die hierfür neu eingestellten Verwaltungsbeamten waren ganz überwiegend weiblich. Für eine Übergangszeit wurden aber auch Polizisten – diese wiederum ganz überwiegend männlich – für die Verwaltungsaufgaben eingesetzt. Den besser ausgebildeten Polizisten sollten nach einer Vereinbarung mit der Personalvertretung ihre Gehaltsprivilegien erhalten bleiben, obwohl die bessere Ausbildung für die Verwaltungsaufgaben nicht benötigt wurde.<sup>68</sup>

In der *Kenny*-Entscheidung nimmt der EuGH nochmals auf *Royal Copenhagen* Bezug: Aus dem früheren Urteil folge, dass das nationale Gericht für die Frage, ob eine ungerechtfertigte Entgeltdiskriminierung vorliegt, auch „das Interesse an guten Arbeitsbeziehungen“ berücksichtigen könne.<sup>69</sup> Gemeint sind, wie die englische Urteilsfassung deutlicher zeigt, die kollektiven Arbeitsbeziehungen, die *industrial relations*. In der deutschen Literatur hat man diesen Aspekt sogleich auf den Schutzbereich des europäischen Koalitionsgrundrechts bezogen und eine Abwägung zwischen Diskriminierungsschutz einerseits und Koalitionsfreiheit andererseits ge-

---

65 *Thüsing*, Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit, NZA 2000, 570, 575.

66 *Colneric*, Der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit und das Verbot der mittelbaren Diskriminierung, Festschrift Dieterich, 1999, S. 45, 57.

67 Treffend *Thüsing*, NZA 2000, 570, 575: „setzt voraus, was erst zu belegen ist: eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung“.

68 Die Polizisten konnten allerdings unter außergewöhnlichen Umständen auch im Außendienst eingesetzt werden; vgl. EuGH 28.2.2013 – C-427/11 Rn. 33 – *Kenny*.

69 EuGH 28.2.2013 – C-427/11 Rn. 50 – *Kenny*.

fordert.<sup>70</sup> Zwar ging es in dem irischen Fall wohl letztlich nur darum, der Personalvertretung die Neustrukturierung des Polizeiwesens zu vermitteln.<sup>71</sup> Aber die Rechtssache *Kenny* bestätigt doch immerhin die grundsätzliche Offenheit des EuGH, der tariflichen Grundlage von Arbeitsbedingungen Rechnung zu tragen. Es fehlt hier an genaueren Konturen. Aber immerhin gibt es einen Ansatzpunkt, der sich weiterentwickeln ließe.

Allerdings sind in der jüngeren Rechtsprechung des EuGH auch gegenläufige Tendenzen erkennbar. In den Entscheidungen *Lufthansa CityLine*<sup>72</sup> und *KfH Kuratorium*<sup>73</sup> ging es jeweils um die Frage, ob tarifliche Überstundenzuschläge bei Teilzeit- und Vollzeitkräften die gleichen Auslöseschwellen haben können. In unserem Zusammenhang ist besonders das *KfH*-Urteil vom Juli 2024 relevant. Dort war – anders als bei der *Lufthansa* – die Geschlechterverteilung bekannt, und außerdem forderte die klagende Arbeitnehmerin nicht nur höhere Überstundenzuschläge, sondern auch eine Entschädigung nach § 15 Abs. 2 AGG. Auf diese Weise kam in der Rechtssache *KfH Kuratorium* zusätzlich zum Verbot der Teilzeitdiskriminierung auch Art. 157 AEUV ins Spiel.

Der EuGH gelangte zu dem Ergebnis, dass eine nicht zu rechtfertigende mittelbare Geschlechtsdiskriminierung der Teilzeitkräfte vorliege.<sup>74</sup> Die Entscheidung wird in der Literatur deshalb auch im Zusammenhang mit Art. 157 AEUV angeführt, um die begrenzten Spielräume der Tarifvertragsparteien für differenzierende Regelungen zu belegen.<sup>75</sup> Jedoch lässt sich die Kritik an den teilzeitrechtlichen Ausführungen des *KfH*-Urteils auch auf die Argumentation zur Entgeltgleichheit übertragen: Zunächst irritiert, dass Art. 28 GRCh nicht einmal erwähnt wird.<sup>76</sup> Im hiesigen Kontext entscheidender ist aber, dass der EuGH keinerlei Bewusstsein für das

---

70 *Klein*, Das Interesse an guten Arbeitsbeziehungen als Rechtfertigungsgrund für eine unterschiedliche Vergütung?, *EuZA* 2013, 503, 509 f.

71 Vgl. *Junker*, Die Rechtsprechung des EuGH zum europäischen Arbeitsrecht im Jahr 2013, *RIW* 2014, 2, 5.

72 EuGH 19.10.2023 – C-660/20 – *Lufthansa CityLine*; dazu *Jungbauer*, Diskriminierung Teilzeitbeschäftigter bei Überstundenzulagen, *NZA* 2024, 304.

73 EuGH 29.7.2024 – C-184/22 u.a. – *KfH Kuratorium*; dazu *Rolfs*, Überstundenzuschläge für Teilzeitbeschäftigte II: Vollzeitbeschäftigte müssen Ungleichbehandlung hinnehmen, *EuZA* 2025, 47.

74 EuGH 29.7.2024 – C-184/22 u.a. Rn. 54 ff. – *KfH Kuratorium*.

75 Vgl. etwa *Auer-Mayer*, *VSSR* 2025, 47, 52 f.; *Sagan*, Wer sind die „Arbeitnehmervertreter“?, *NZA* 2025, 898, 900.

76 Vgl. *Höpfner/Schnurbusch*, Tarifvertragliche Überstundenzuschläge im Spannungsfeld von Unionsrecht und deutschem Verfassungsrecht, *ZFA* 2025, 347, 377; *Jacobs/Rehage*, Die Zulässigkeit von einheitlichen Auslöseschwellen für tarifliche Mehrarbeitszuschläge im Licht des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 11.12.2024, *RdA* 2025, 333, 335.

Dilemma zeigt, in dem sich die Tarifvertragsparteien bei der Festlegung der Auslösegrenzen befinden: Es kommt zwangsläufig zu einer Benachteiligung entweder der Voll- oder der Teilzeitkräfte.<sup>77</sup> Wenigstens hätte sich der EuGH fragen können, was die Tarifvertragsparteien mit der Regelung differenzierter Überstundenzuschläge im Sinn hatten. Es ist kein fernliegender Gedanke, dass diejenigen prämiert werden sollten, die sich Belastungen jenseits der Vollzeitgrenze aussetzen. Wegen des teilzeitrechtlichen Schwerpunkts sollte die Bedeutung der KfH-Entscheidung für Art. 157 AEUV allerdings ohnehin nicht überschätzt werden.

#### **5. Folgerungen für die Kompetenzdimension des Art. 157 AEUV**

An dieser Stelle lässt sich festhalten, dass die Vorgaben des Primärrechts für die Gleichwertigkeit von Arbeit recht vage sind. Der EuGH akzeptiert außerdem, dass die Gleichwertigkeit von Arbeit letztlich nur in marktförmigen Prozessen bestimmt werden kann. Weiterhin hat sich gezeigt, dass der Gerichtshof schon bei der Auslegung von Art. 157 AEUV gewisse Freiräume für eine Einschätzungsprärogative der Tarifvertragsparteien sieht. Wie weit diese Gestaltungsspielräume reichen, ist zumindest auch eine Frage des Art. 28 GRCh.<sup>78</sup> Unabhängig davon steht jedoch fest, dass Art. 157 AEUV bereits für sich genommen keine umfassende Zugriffskompetenz der EU auf die tarifliche Regelung von Entgeltstrukturen vermittelt.

#### **IV. Primärrechtliche Entgeltgleichheit nach Art. 157 AEUV und Entgeltstrukturen nach Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU**

Abschließend soll noch beleuchtet werden, was daraus für die Handhabung des Kriterienkatalogs in Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU folgt. Nach mancher Auffassung enthält die genannte Vorschrift des Sekundärrechts nichts Neues. Vielmehr erweise sich bei näherer Betrachtung „die nunmehrige Aufzählung der Kriterien [...] als nicht mehr (aber auch nicht weniger) als eine Konkretisierung der Rechtsprechung des EuGH zu Art. 157 AEUV“.<sup>79</sup> Diese Einschätzung ist schon deshalb unzutreffend, weil Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU bestimmte Kriterien für Entgeltstrukturen verbindlich vorgibt – nämlich Kompetenzen, Belastungen, Verantwortung, Arbeitsbedingungen – und weitere Faktoren nur fakultativ danebenstellt. In der EuGH-Rechtsprechung zu Art. 157 AEUV findet dies keine Stütze. Näher an der Judikatur des Gerichtshofs war die

---

<sup>77</sup> Höpfner/Schnurbusch, ZFA 2025, 347, 360 ff.

<sup>78</sup> Hierzu näher Höpfner, in diesem Band (S. ■).

<sup>79</sup> Auer-Mayer, VSSAR 2025, 47, 51.

Kommissionsempfehlung aus dem Jahr 2014: Danach sollten die Mitgliedstaaten die Gleichwertigkeit in ihren Rechtsordnungen „anhand objektiver Kriterien wie Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsanforderungen“ usw. präzisieren.<sup>80</sup> Wenn in einer Kommentierung der Richtlinie als Neuerung die Pflicht der lohnpolitischen Akteure, also auch der Tarifparteien, „zur proaktiven Problemlösung“ gerühmt wird,<sup>81</sup> liegt darin ein weiteres Indiz dafür, dass offenbar nicht alles beim Alten bleiben soll.

Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU bildet die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 157 AEUV auch im Übrigen nicht zuverlässig ab. Es ist schon allgemein nicht damit getan, Definitionen oder Leitsätze des Gerichtshofs in die Form von Vorschriften zu gießen. Aber noch nicht einmal dies ist dem europäischen Gesetzgeber im Fall der Entgelttransparenzrichtlinie gelungen. Die in der EuGH-Rechtsprechung angelegte Bedeutung von Marktprozessen zur Ermittlung der Gleichwertigkeit und die Einschätzungsprärogative der Tarifvertragsparteien – all dies findet sich in der Richtlinie nicht. Von der in Erwägungsgrund 45 genannten „Autonomie und Vertragsfreiheit der Sozialpartner“ ist im Folgenden nichts mehr zu spüren. Mir kam es darauf an zu zeigen, dass dies nicht nur ein rechtspolitisches Problem ist, sondern auch ein Kompetenzproblem.

Bevor ich meine Überlegungen in einigen Thesen zusammenfasse, sei noch kurz auf eine weitere Konsequenz des Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU für das deutsche Kollektivarbeitsrecht hingewiesen. Es heißt dort, dass die Entgeltstrukturkriterien mit den Arbeitnehmervertretern zu vereinbaren seien, sofern es solche Vertreter gibt. Nach mancher Auffassung sind mit diesen Arbeitnehmervertretern im deutschen Recht die Betriebsräte gemeint. In Umsetzung der Richtlinie müsse der deutsche Gesetzgeber deshalb ein erzwingbares Mitbestimmungsrecht schaffen.<sup>82</sup> Ein neuer § 87 Abs. 1 Nr. 15 BetrVG soll dafür nicht einmal ausreichen, denn damit wäre ein Tarifvorbehalt verbunden, der unionsrechtlich nicht vorgesehen sei.<sup>83</sup> Für die ohnehin brüchige Architektur des deutschen Kollektivarbeitsrechts in Fragen des Entgelts drohen allerdings Gefahren,

---

80 Empfehlung der Kommission vom 7.3.2014 zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz, sub 10., ABl. EU 2014 L 69/115 (Hervorhebung hinzugefügt).

81 Winter, in: Franzen/Gallner/Oetker (Hrsg.), Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Aufl. 2024, Art. 4 RL 2023/970/EU Rn. 6.

82 In Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU ist tatsächlich nicht wie an anderen Stellen von den Sozialpartnern die Rede, sondern von Arbeitnehmervertretern, die es geben kann oder nicht. Selbst wenn deren Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 lit. m RL 2023/970/EU auf nationale Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten verweist, bedeutet dies sicherlich keine völlige Gestaltungsfreiheit für den nationalen Gesetzgeber. Näher zu alledem Sagan, NZA 2025, 898, 899 ff.

83 Sagan, NZA 2025, 898, 901.

wenn die Betriebsparteien samt Einigungsstelle in Konkurrenz zur tariflichen Entgeltgestaltung treten. Zwar soll immerhin ein Tarifvorrang gelten, wenn ein normativ anwendbarer Tarifvertrag selbst Festlegungen nach Art. 4 Abs. 4 Richtlinie 2023/970/EU trifft.<sup>84</sup> Damit aber schlagen die hier behandelten Probleme mit den Entgeltstrukturvorgaben auch auf die Kompetenzverteilung zwischen Tarif- und Betriebsparteien durch.

## V. Zusammenfassung in Thesen

1. Art. 157 Abs. 1 AEUV weist zusätzlich zu seinem materiell-rechtlichen Gehalt eine kompetenzielle Dimension auf. Deren Reichweite erschöpft sich aber in der Bekämpfung von Entgeltdiskriminierungen und ermöglicht der Europäischen Union nicht den umfassenden Zugriff auf Fragen der Lohngestaltung. Auch eine „Hochzonung“ der Entgelttransparenzrichtlinie zum Zweck der Kompetenzerweiterung scheidet aus.

2. Tarifverträge sind Gegenstand der Entgeltgleichheitskontrolle nach Art. 157 Abs. 1 AEUV. Daraus ergibt sich aber keine Grundlage für einen Vergleich über Tarifwerke unterschiedlicher Akteure hinweg.

3. In der jüngeren Entwicklung des Entgeltgleichheitsrechts ist eine fragwürdige Verschiebung der Zielrichtung zu beobachten: Das negativ wirkende Verbot der geschlechtsbezogenen Entgeltdiskriminierung wird dabei zu einem positiven Gleichbehandlungsgebot unter Vorgabe zulässiger Differenzierungskriterien umgeformt. Teil dieser Entwicklung ist die Tendenz zu einem weiten Verständnis „gleichwertiger“ Arbeit. In Art. 157 AEUV findet all dies keine Grundlage.

4. In seiner Rechtsprechung zum Merkmal der „gleichwertigen“ Arbeit akzeptiert der EuGH, dass über den Wert der Arbeit letztlich in Marktprozessen entschieden wird, die der gerichtlichen Kontrolle weitgehend entzogen sind. Handhabbare Alternativen stehen ohnehin nicht zur Verfügung. Insbesondere scheiden analytische und marktsimulatorische Verfahren zur Arbeitsbewertung aus. Auch die Verengung auf formale Bildungsvoraussetzungen kommt nicht in Betracht. Eine zwangsläufige Folge der Orientierung an Marktprozessen liegt darin, dass Nachteile einer geschlechtstypischen Berufswahl infolge eines Überangebots an Arbeitskräften nur eingeschränkt durch das Entgeltgleichheitsrecht ausgeglichen werden können.

5. Tarifliche Entgeltgruppen sind Ergebnis eines Marktprozesses und damit grundsätzlich aussagekräftig, was die Gleichwertigkeit der Arbeit anbelangt. Allerdings kann sich der typischerweise höhere Organisationsgrad bei Männern in der tariflichen Bewertung von Arbeit niederschlagen. Dies gilt in gleicher Weise für geschlechtsspezifische Unterschiede beim

---

84 So inzwischen einschränkend *Sagan*, ZESAR 2025, 447, 452.

Einfluss auf innergewerkschaftliche Meinungsbildungsprozesse. Eine Vermutung für die Diskriminierungsfreiheit tariflicher Entgeltgruppen besteht deshalb nicht. Eine Privilegierung von Tarifverträgen, wie sie das deutsche Recht derzeit enthält (§§ 4 Abs. 5, 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 Entg-TranspG), erscheint gleichwohl vereinbar mit Art. 157 AEUV. Denn das (diskriminierungsfrei zugängliche!) System zur kollektiven Selbsthilfe ist ohne Regelungsspielräume für die Tarifautonomie nicht funktionsfähig.

6. Der EuGH hat in den Rechtssachen Royal Copenhagen (1995) und Ken-ny (2013) der tariflichen Entgeltfestsetzung und den kollektiven Arbeitsbeziehungen eine gewisse Relevanz jedenfalls für die Rechtfertigung geschlechtsspezifischer Gehaltsunterschiede eingeräumt. Trotz mancher Unklarheiten bestehen deshalb zusätzliche Anhaltspunkte dafür, dass die Entgeltgleichheit nicht erst in der Koalitionsfreiheit (Art. 28 GRCh) eine äußere Grenze findet, sondern bereits aus sich heraus gegenüber Tarifverträgen nur eine beschränkte Wirkung entfaltet.

7. Art. 4 Abs. 4 der Entgelttransparenzrichtlinie fügt sich mit der Vorgabe bestimmter Anknüpfungspunkte für die Entgeltbemessung in die Tendenz ein, den Entgeltgleichheitsgrundsatz vom Diskriminierungsverbot zu einem Gleichbehandlungsgebot umzuformen. Dies geht allerdings erheblich über Art. 157 AEUV und die hierzu ergangene EuGH-Rechtsprechung hinaus. Insbesondere beschneidet die Richtlinie die bisherige Bedeutung einer marktmäßigen Ermittlung des jeweiligen Arbeitswerts. Die Kompetenzsperre des Art. 153 Abs. 5 AEUV lässt sich deshalb nicht mit dem Argument überwinden, dass die Richtlinienvorgaben der Entgeltgleichheit nach Art. 157 AEUV dienen sollen.