

Anhörung
im
Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr des Landtags Rheinland-Pfalz
am 21. Februar 2008

Stellungnahme
der
Landesvereinigung Unternehmerverbände Rheinland-Pfalz (LVU)

zum Gesetzentwurf der Landesregierung eines

**Landesgesetzes
zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen**

(Landestariftreuegesetz – LTTG)
- Drucksache 15/1696 -

I. Einleitung

*„Wir wollen keinen üppigen Staat. Wir wollen keinen alles beherrschenden Staat.
Wir wollen einen effizienten und handlungsfähigen Staat!“*

Was sich in der Regierungserklärung von Ministerpräsident Kurt Beck am 30. Mai 2006 noch nach einem Bekenntnis zum Bürokratieabbau anhörte, scheint sich nicht zuletzt beeinflusst von der bundespolitischen Großwetterlage zumindest im Bereich des Vergaberechts ins Gegenteil zu verkehren. Das ohnehin schon kaum durchschaubare und bürokratielastige Vergaberecht ist jedoch der falsche Ort, um bestimmte politische Bekenntnisse abzugeben und auf Kosten der Allgemeinheit zu manifestieren.

II. Systematische Bedenken

Die Landesregierung leitet das Regelungsbedürfnis für ein Tariftreuegesetz – so jedenfalls noch im Referentenentwurf – insbesondere daraus ab, dass es neben anderen Branchen gerade auch im *Baubereich* und auf dem Gebiet des *Gebäudereinigungsgewerbes* durch den Einsatz von Niedriglohnkräften zu starken Wettbewerbsverzerrungen komme.

Belegt wird dies zwar nicht, aber selbst wenn es so wäre – ein Regelungsbedürfnis kann daraus nicht abgeleitet werden: Gerade im Bau- und neuerdings auch im Gebäudereinigungsbereich gilt das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG), welches ein sog. Lohndumping verhindern soll. Die auf das AEntG zurückgehenden Mindestlöhne setzen bereits verbindliche Lohnuntergrenzen, die auch von in Deutschland tätigen Unternehmen aus dem Ausland einzuhalten sind. Die so geltenden Mindestlöhne I und II im Bauhauptgewerbe etwa, die derzeit in Westdeutschland bei 10,40 Euro bzw. 12,50 Euro liegen, bilden eine für *alle* Aufträge – also nicht nur im Bereich der öffentlichen Vergabe – zu beachtende, generelle Lohnuntergrenze. Dort gibt es also bereits eine „Treuepflicht“ in Bezug auf allgemeinverbindliche Mindesttariflöhne.

Die Einhaltung der genannten Vorgaben des Arbeitnehmerentsendegesetzes, die es gerade im Baubereich schon seit einiger Zeit gibt, wird von den Behörden der Finanz- bzw. Zollverwaltung überwacht. Wenn die Landesregierung „starke Wettbewerbsverzerrungen durch den Einsatz von Niedriglohnkräften“ gerade auch im Bau- und Gebäudereinigungsbereich beobachtet haben will, spricht dies für ein Vollzugsdefizit, nicht aber für ein Regelungsdefizit.

Eine parallele gesetzliche Absicherung gegen sog. Niedriglöhne wäre im Hinblick auf weite Teile des Anwendungsbereichs des Tariftreuegesetzes regelungstechnisch schon heute schlicht überflüssig – unabhängig von möglichen weiteren Ausweitungen des AEntG. Doch das Tariftreuegesetz beschränkt sich in seiner Wirkung nicht auf die zwingende Anwendung der *unteren* Tariflöhne: Das Gesetz schreibt vor, dass öffentliche Auftraggeber (näher bestimmte) Aufträge nur an Unternehmen vergeben dürfen, die das in *Tarifverträgen vereinbarte Arbeitsentgelt am Ort der Leistungserbringung* zahlen. Es werden also die *kompletten Lohngitter* einschließlich sehr gut bezahlter Tarifgruppen vorgegeben. Damit sind zig Lohngruppen zu beachten. Wir haben es hier also mit einem *umfassenden* staatlichen Lohndiktat zu tun – und dagegen lassen sich neben diesen systematischen Bedenken auch gewichtige ordnungspolitische Einwände erheben.

III. Ordnungspolitische Bedenken

Mit der Einführung eines Tariftreuegesetzes würde die Beteiligung der betreffenden Koalitionen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern immer weiter zurückgefahren, die Tarifautonomie damit immer stärker eingeschränkt; insoweit setzt sich der bedenkliche Trend fort, den Koalitionen das Recht zum Aushandeln von Arbeitsbedingungen zugunsten einer staatlichen Einmischung streitig zu machen:

- Bei der Allgemeinverbindlicherklärung nach § 5 TVG, durch die ein Tarifvertrag auch auf alle nicht Tarifgebundenen erstreckt wird, ist sowohl der Antrag (nur) einer Tarifvertragspartei als auch eine Repräsentativität des Tarifvertrages für die Branche erforderlich. Zusätzlich dazu entscheidet der paritätisch mit den Sozialpartnern (aus den Spitzenorganisationen) besetzte Tarifausschuss darüber, ob eine Allgemeinverbindlicherklärung im Interesse der Allgemeinheit liegt.
- Nach § 1 Abs. 3 a AEntG reicht schon der bloße Antrag (nur) einer Tarifvertragspartei, damit ein Tarifvertrag durch das Bundeswirtschaftsministerium für allgemeinverbindlich erklärt werden kann. Die Beteiligung der betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber an dem Verfahren ist auf ein Recht auf Stellungnahme begrenzt. Eine Bindung an das Gemeinwohl ist nicht normiert.
- Durch das vorliegende Tariftreuegesetz würden die Tarifvertragsparteien nunmehr überhaupt nicht mehr beteiligt.

Durch den Ausbau staatlich aufgezwungenen Einheitslösungen aber werden die Grundlagen der Tarifautonomie in Frage gestellt: Die Vielfalt von Haus- und Verbandstarifverträgen werden mehr und mehr ausgehebelt.

Durch den Abschluss eines spezielleren Tarifvertrags, der einem nach dem TVG allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag vorgeht, können die Tarifvertragsparteien grundsätzlich die konkreten Verhältnisse auf ihrem Gebiet kraft ihrer verfassungsrechtlich verbrieften Tarifautonomie angemessen regeln. Besonders bedenklich ist daher, dass das Tariftreuegesetz in § 3 Abs. 2 vorsieht, dass bei mehreren einschlägigen Tarifverträgen derjenige Anwendung finden soll, der für allgemeinverbindlich erklärt worden ist. Die so begründete Vorrangstellung bedeutet eine nicht hinnehmbare Tarifizensur, die in der Gesetzesbegründung damit gerechtfertigt wird, dass im Falle einer solchen Kollision Anwendungsschwierigkeiten vorgebeugt werden soll. Unverhohlen spricht die Begründung an dieser Stelle denn auch von einer doppelten staatlichen Einflussnahme.

Tarifpolitisch hart umkämpfte Flexibilitätsspielräume und die sich mit der Schaffung von Öffnungsklauseln ergebenden Handlungsmöglichkeiten werden zunichte gemacht. Um es anschaulich zu machen: Ein Unternehmen in ernsten wirtschaftlichen Schwierigkeiten schließt mit der Gewerkschaft einen ergänzenden Haustarifvertrag ab. Darin wird z. B. ein zeitlich begrenzter Lohnverzicht als Sanierungsbeitrag vereinbart. Nach dem Tariftreuegesetz wäre dieses Unternehmen faktisch von der öffentlichen Auftragsvergabe ausgeschlossen. Kann es aber den mit der Gewerkschaft vereinbarten Kostenvorteil nicht realisieren – den die Gewerkschaft nicht zulassen würde, wenn es nicht zum Wohl der Mitarbeiter notwendig wäre – steht seine wirtschaftliche Existenz endgültig auf der Kippe.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass es ein wirkungsvoller, ordnungspolitisch wie systematisch sauberer und vor allem handhabbarer Ansatz im Vergaberecht wäre, die Praxis der Berücksichtigung des billigsten Angebotes zu überdenken bzw. zu unterbinden, wenn man den heimischen Unternehmen und vor allem deren Mitarbeitern wirklich etwas Gutes tun wollte. Dem Prinzip des wirtschaftlichsten Angebotes (§ 97 Abs. 5 GWB) muss die vom Gesetzgeber beabsichtigte Geltung zukommen. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit muss das bestimmende Element der Auftragsvergabe bleiben und darf nicht durch vergabefremde Kriterien verwässert werden.

IV. Praxisprobleme

Abgesehen von den aufgezeigten grundsätzlichen Bedenken gegen ein rheinland-pfälzisches Tariftreuegesetz werden sich in Praxis nicht angemessen auflösbare Probleme bei der Anwendung der Vorschriften ergeben.

Der vorliegende Entwurf entspricht zum Großteil dem Wortlaut des nordrhein-westfälischen Tariftreuegesetzes vom 17. Dezember 2002. Dieses aber ist Mitte 2006 wegen „erheblicher Mängel bei der Durchführung und erwiesener Wirkungslosigkeit“¹ wieder aufgehoben worden. Man muss sich also fragen, was die Landesregierung mit einer Neuauflage eines grandios gescheiterten Gesetzes meint erreichen zu können.

Beispiele:

1. Auswahl und Angabe der einschlägigen Tarifverträge

§ 5 Abs.1 TariftG-E schreibt vor, dass der öffentliche Auftraggeber die jeweils anzuwendenden Lohn- und Gehaltstarife benennt. Selbst für Fachleute im Tariftrecht wird es in vielen Fällen schlicht nicht möglich sein, alle am Ort der Leistungserbringung einschlägigen Tarifverträge zu bestimmen. Nach einem noch von der rot-grünen Regierung in Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Gutachten² zum TariftG NRW haben 80 Prozent der Vergabestellen erhebliche Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der jeweils gültigen Tarifverträge.

2. Kontrolle

Die tatsächliche Feststellung von Verstößen ist selbst für die Spezialisten der Finanz- und Zollverwaltung auch mit kriminalistischen Methoden sehr schwierig. Lohnunterschreitungen erfolgen meist über die Leistung unbezahlter Überstunden, was sich anhand der betrieblichen Unterlagen kaum nachweisen lässt.

Was die tatsächliche Kontrolle von entsprechenden Vorgaben durch die Vergabestellen angeht, sprechen die Erfahrungen in NRW denn auch eine eindeutige Sprache. Das bereits zitierte Gutachten hat ergeben, dass

¹ Pressemeldung des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen vom 3. Mai 2006.

² Landesinstitut Sozialforschungsstelle Dortmund, Evaluierung Tariftreuegesetz Nordrhein-Westfalen, Endbericht, Dortmund, Februar 2005.

- fast 70 Prozent der befragten Vergabestellen angeben, dass die Nachprüfung der Kalkulationen schwierig ist und rund 65 Prozent der Auffassung sind, dass sich das Tariftreugesetz nicht korrekt umsetzen lässt,
- die tatsächliche Einhaltung der Tariftreue von lediglich 10 Prozent der Vergabestellen insgesamt (Land, kreisfreie Städte, Kreise und Kreisstädte) und 0 (!) Prozent der Gemeinden überprüft wird
- Entsprechend beanstanden 73 Prozent der Bauunternehmen, dass die öffentlichen Auftraggeber die mit dem Gesetz verbundenen zusätzlichen Arbeiten auf die Generalunternehmer abwälzen

In Zusammenschau mit den völlig überzogenen Sanktionsmechanismen läuft dies faktisch auf eine Abwälzung der an sich staatlichen Kontrollverantwortung an die Auftragnehmer für deren Nachunternehmer hinaus.

*Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu erlassen,
dann ist es notwendig, kein Gesetz zu erlassen.*

Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu,
18.01.1689 – 10.02.1755