

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Wilhelmstraße 49
10117 Berlin

Vorständin
Dr. Susanne Pauser

Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.
Lorenz-Werthmann-Haus

Telefon 0761 200-460
Susanne.Pauser@caritas.de

Datum 25.07.2025

(Per Mail)

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes e. V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Tariftreuegesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Übersendung des Referentenentwurfes zum Tariftreuegesetz. Zu diesem nimmt der Deutsche Caritasverband e. V. wie folgt Stellung:

Der Entwurf des Tariftreuegesetzes sieht in seinem Artikel 1 den Erlass eines „Gesetzes zur Sicherung der Tariftreue bei der Vergabe und Ausführung öffentlicher Aufträge und Konzessionen des Bundes (Bundestariftreuegesetz-BTTG)“ vor. Mit dem BTTG sollen die Nachteile tarifgebundener Unternehmen im Wettbewerb um die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen des Bundes beseitigt und der Verdrängungswettbewerb über die Lohn- und Personalkosten eingeschränkt werden. Auch sollen Unternehmen ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern künftig, wenn sie öffentliche Aufträge und Konzessionen des Bundes ausführen, tarifvertragliche Arbeitsbedingungen gewähren müssen.

Diese Ziele des BTTG sind nachvollziehbar und ausdrücklich zu begrüßen. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes e. V. ergeben sich in Bezug auf die konkrete Ausgestaltung des Gesetzesentwurfes allerdings die folgenden Änderungsbedarfe:

1. In der Gesetzesbegründung zum § 1 Abs. 6 BTTG ist klarstellend mit aufzunehmen, dass das BTTG keine Anwendung auf die Leistungserbringung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis findet.
2. Das im § 3 BTTG geregelte Tariftreueversprechen sollte nur für solche Auftragnehmer gelten, die nicht tarif- oder AVR-gebunden sind.
3. Kirchliche Arbeitsrechtsregelungen, wie z. B. die der Caritas, müssen auch Gegenstand einer Rechtsverordnung nach § 5 Abs. 2 BTTG-E werden können.

Diese Änderungsbedarfe begründen wir wie folgt:

Zu 1) § 1 BTTG – Klarstellung zum Anwendungsbereich des Gesetzes

Die unter Ziffer 1 erbetene Klarstellung zum Anwendungsbereich des BTTG sehen wir als notwendig an, da der § 1 Abs. 6 BTTG lediglich auf Rahmenvereinbarungen „im Sinne“ von § 103 Abs. 5 GWB verweist. Die Wortwahl „im Sinne von“ lässt offen, ob das BTTG sich nur auf die im § 103 Abs. 5 GWB genannten Rahmenvereinbarungen im eigentlichen Sinne beziehen, oder ob sie zugleich auch auf Rahmen- und Leistungsvereinbarungen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses Anwendung finden sollen.

Diese Sorge ist vor allem dadurch begründet, dass caritative Träger bis in die jüngste Vergangenheit bei der Zulassung, Erbringung und staatlicher Refinanzierung von sozialen Dienstleistungen mit (bedarfs- und preisabhängigen) vergaberechtlichen Ausschreibungen konfrontiert worden sind, obgleich hierfür eine passgenaue sozialrechtliche Leistungserbringung im sogenannten (bedarfs- und preisunabhängigen) sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis hätte erfolgen müssen.

So hat das Bundessozialgericht in seiner Entscheidung vom 17.05.2023 (B 8 SO 12/22 R) zuletzt noch einmal ausdrücklich festgestellt, dass Vergabeverfahren dort unzulässig sind, wo das Sozialgesetzbuch die Leistungserbringung ausdrücklich im Wege des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses regelt. Dieses betrifft die gesamte Leistungserbringung der Caritas in den Bereichen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung (§§ 82 ff. SGB XI), der Kinder- und Jugendhilfe (§§ 78a ff. SGB VIII) und der Behinderten- bzw. Eingliederungshilfe (§ 75 SGB XII). Die Besonderheit dieses sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses besteht darin, dass der die soziale Dienstleistung „erbringende“ Vertrag (z. B. die Erbringung von Grundpflege) nicht mit einem öffentlichen Auftraggeber, sondern direkt zwischen dem hilfebedürftigen Leistungsberechtigten und dem privaten Leistungserbringer (Caritas-Pflegedienst) abgeschlossen wird.

Die hierbei im Hintergrund erfolgende interne Vergütungsabrechnung zwischen dem staatlichen Leistungs- und Kostenträger (z. B. die Pflegekasse) und dem privaten Leistungserbringer (z. B. ambulanter Pflegedienst) erfolgt also gerade nicht auf Grundlage eines öffentlichen Auftrages im vergaberechtlichen Sinne, sondern auf Grund der Tatsache, dass die Sozialgesetzbücher die staatlichen Leistungs- und Kostenträger dazu verpflichten, diese Abrechnung gegenüber dem durch Versorgungsverträge zugelassenen privaten Leistungserbringer im Innenverhältnis vorzunehmen.

Im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses steht den privaten Leistungserbringern das Recht zur Leistungserbringung also allein aufgrund einer fachlichen Zulassung (Versorgungsverträge) zu, die ihnen die Möglichkeit eröffnet, ihre Dienstleistungen am Markt frei anzubieten.

Die betreffenden Regelungen in den Sozialgesetzbüchern sichern sowohl Trägerpluralität als auch eine Wahl der Leistungserbringer durch die Leistungsberechtigten zu (Wunsch- und Wahlrecht). Sozialrechtliche Rahmenverträge und Leitungsverträge sind in diesem Rahmen Grundbausteine des gerade genannten sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses.

Ein öffentlicher Auftrag im Sinne des BTTG-E zeichnet sich demgegenüber dadurch aus, dass zwischen dem Kostenträger, als öffentlichem Auftraggeber, und einem Auftragnehmer ein gegenseitiger entgeltlicher Vertrag über die Leistungen geschlossen wird. Hierbei muss sich der Auftraggeber typischerweise zwischen mehreren Bewerbern entscheiden. Ein freier Marktzugang für Leistungserbringer besteht hier, anders als im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis, also grundsätzlich nicht.

Zu 2) § 3 BTTG – Tariftreueversprechen

Allerdings ist auch festzustellen, dass die Sozialgesetzbücher nicht alle sozialen Dienstleistungen ausdrücklich im Wege des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses regeln. So werden bereits heute schon verschiedene Sozialdienstleistungen auf Grundlage von Vergaberecht ausgeschrieben.

Zu nennen sind hier im Bereich des Bundes z. B. öffentliche Aufträge im Bereich der Flüchtlings- und Integrationshilfe durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie Ausschreibungen für Arbeitsmarktdienstleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung von Arbeit gemäß § 16 SGB II und § 45 SGB III etc.). Vor allem an letzteren Maßnahmen beteiligen sich die im Deutschen Caritasverband in der Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit (BAG IDA) zusammengeschlossenen Träger der Beschäftigungs- und Qualifizierungsförderung im besonderen Maße.

Sollten nun allerdings die nach § 5 BTTG durch Rechtsverordnung zu bestimmenden Arbeitsbedingungen (Tarifvertrag) auf alle potenziellen Auftragsvergaben erstreckt werden, müssten sich sämtliche kirchlichen oder Caritas-Einrichtungen, die sich auf einen solchen Auftrag bewerben wollten, verpflichten, den durch Rechtsverordnung festgelegten Tarifvertrag anzuwenden, obwohl sie ihrerseits an ihre AVR gebunden sind.

Eine kirchliche Einrichtung müsste also gegebenenfalls einen Teil der eigenen Mitarbeitenden nach den eigenen kirchlichen AVR entlohnen und den Teil der eigenen Mitarbeitenden, die im Bereich des öffentlichen Auftrags tätig sind, nach den Vorgaben der Rechtsverordnung. Schlimmstenfalls müsste die Einrichtung ihre Mitarbeitenden, die im Bereich des ausgeschriebenen Auftrags tätig sind, nach einer Mischform aus eigenen AVR und Rechtsverordnung bezahlen – je nachdem, ob die AVR oder die Rechtsverordnung günstigere Regelungen für die Beschäftigten enthalten.

Dieses Problem würde sich nicht stellen, wenn durch die Rechtsverordnung des BMAS ein Tarifvertrag auf sämtliche Bieter eines öffentlichen Auftrags erstreckt werden würde, der in allen Bereichen geringere Entlohnungen, kürzere Urlaubszeiten etc. vorgibt als der eigene Tarifvertrag oder die eigene kirchliche AVR.

In diesem Fall bliebe es bei der Geltung der Rechtsverordnung aber bei der Anwendung der eigenen AVR, weil diese für die Belegschaft günstigere Regelungen vorsähe. Allerdings würde eine Erstreckung weiterhin damit einhergehen, dass Unternehmen mit seriös verhandelten AVR

oder Tarifverträgen bei öffentlichen Aufträgen aufgrund höherer Personalkosten bei einer öffentlichen Ausschreibung den Zuschlag regelmäßig nicht bekommen würden.

Es besteht das Dilemma, wonach

- entweder ein Tarifvertrag mit niedrigen Entlohnungsbestandteilen durch Rechtsverordnung erstreckt wird, was zur Folge hätte, dass diese Rechtsverordnung nicht in bestehende AVR oder Tarifverträge eingreift, aber für AVR- oder tarifgebundene Unternehmen mit der Gefahr einhergeht auch zukünftig als vergleichsweise kostspielige Bieter einen öffentlichen Auftrag nicht zu bekommen,
- oder ein seriöser Tarifvertrag mit allgemein ortsüblichen Entlohnungsvorgaben durch Rechtsverordnung erstreckt wird, was zur Folge hätte, dass auch AVR- oder tarifgebundene Unternehmen eine Chance auf Zuschläge bei öffentlichen Aufträgen hätten, um den Preis, dass es bei ihren Beschäftigten zu einer unübersichtlichen parallelen Geltung von Rechtsverordnung und eigener AVR käme.

Dieses Dilemma lässt sich nur dadurch lösen, dass einerseits klargestellt wird, dass AVR- oder tarifgebundene Unternehmen nicht in den Anwendungsbereich des BTTG fallen und gleichzeitig ein System zur Durchsetzung ortsüblicher Entlohnungen bei Ausschreibungen gefunden wird, dass keinen Bieter bevorzugt oder benachteiligt.

Auch gilt es hierbei zu beachten, dass der arbeitsrechtliche Dritte Weg der Kirchen verfassungsrechtlich gewährleistet ist. Insoweit kann es nicht sein, dass kirchliche Dienstleister, die sich an Auftragsvergaben des Bundes beteiligen, benachteiligt werden und diese Leistungen im Ergebnis quasi nicht mehr anbieten können.

Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass die Arbeitsbedingungen des kirchlichen Arbeitsrechts inhaltlich den Anforderungen des § 5 Abs. 1 S. 2 BTTG und damit die Ziele dieses Gesetzes erfüllen. Die AVR der Caritas sind nicht minder verbindlich als ein Tarifvertrag i. S. d. Tarifvertragsgesetzes (TVG). Für diese bedarf es keiner weiteren Verpflichtung auf die Anerkennung eines Tarifes.

Zu 3) § 5 Abs. 2 BTTG – Rechtsverordnung zur Festsetzung verbindlicher Arbeitsbedingungen

Jedenfalls wird aber darum gebeten, dass die Kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen wie die der Caritas ausdrücklich in § 5 BTTG berücksichtigt werden. So sehen wir u. a. die Festlegung des § 5 Abs. 1 BTTG auf Arbeitgebervereinigungen, Gewerkschaften und deren Tarifverträge als für zu eng an.

Kirchliche Arbeitsrechtsregelungen kommen, wie vom Bundesarbeitsgericht ausdrücklich anerkannt (Urteil vom 20. November 2012 (1 AZR 179/11), verfassungskonform zustande. Damit erfüllen die Arbeitsrechtsregelungen der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände sämtliche Kriterien des § 5 Abs. 1 BTTG. Die von ihnen festgelegten Entlohnungen weisen ein differenziertes

Lohngritter auf. Zudem gibt es in wesentlichen Punkten große Nähe zu den Regelungen des TVöD. Gerade im Bereich der sozialen Dienstleistungen kommt ihnen auch schon deshalb erhebliche Relevanz zu, weil sowohl die Caritas als auch die Diakonie die größten Arbeitgebergemeinschaften in den Sozialbranchen sind.

Vor diesem Hintergrund besteht mithin kein sachlicher Grund, diese branchenrelevanten Regelwerke auszuschließen. Gerade wenn der Gesetzgeber darauf abzielt, soziale Nachhaltigkeit über faire und nachhaltige Arbeitsbedingungen zu fördern, besteht ein klares Interesse, den Kreis nachhaltiger Arbeitsbedingungen um die Arbeitsrechtsregelungen der Caritas und der Diakonie zu erweitern.

Für Rückfragen steht Ihnen Andreas Unrau, Leitung Arbeits- und Tarifrecht (andreas.unrau@caritas.de, Tel. 030-28444777) gerne zur Verfügung.

Mit herzlichen Grüßen
Ihre



Dr. Susanne Pauser
Vorständin Personal und Digitales