

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Bundestariftreuegesetz) vom 22. Juli 2025

Zusammenfassung

Der Hauptverband der Deutschen Holzindustrie und Kunststoffe verarbeitenden Industrie und verwandter Industrie- und Wirtschaftszweige e.V. (HDH) sieht eine konstitutive Tariftreue und die Pläne der Bundesregierung äußerst kritisch. Grundsätzlich ist die Stärkung der Tarifbindung Mittel zur Schaffung fairer Arbeitsbedingungen und guter Löhne aber originäre Aufgabe der Sozialpartner und nicht des Staates. Die Bindung öffentlicher Aufträge an die Einhaltung von Tarifverträgen tendiert jedoch mehr in ein Instrument wirtschaftlicher Steuerung als probates Instrument zur Stärkung der Tarifbindung. Dies ist insbesondere der Fall, wenn Unternehmen sich an Tarifverträgen orientieren sollen, obwohl sie einen anderen Tarifvertrag anwenden.

Bereits umgesetzte Tariftreuregelungen in Bundesländern oder Branchen haben rechtliche wie praktische Probleme einer solchen Bindung offenbart. Gerade die Auswahl eines repräsentativen Tarifvertrages bereitet den zuständigen Stellen Probleme, da der professionelle Einblick in die Tarifverträge bei den Sozialpartnern liegt. Auch die Tarifbindung wurde in den Bundesländern nicht signifikant erhöht. Weiterhin ist ein Rückgang der tarifgebundenen Unternehmen zu verzeichnen.

Aus Sicht des HDH ist das BTTG dem Grunde nach, vor allem aber mit diesen Regelungen, nicht tragbar und abzulehnen.

Der HDH sieht folgende Schwierigkeiten in dem Referentenentwurf:

- Wir sehen grundsätzliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit und Unionsrechtskonformität einer konstitutiven Tariftreuregelung, da diese die verfassungsmäßige negative Tarifbindung unterläuft.
- Die drohende Ungleichbehandlung von Beschäftigten, die an einem Vergabeauftrag beteiligt sind und solchen, die es nicht sind, stellt einen Verstoß gegen den verfassungsrechtlich garantierten Gleichheits- und Antidiskriminierungsgrundsatz dar.

- Die ohnehin schon geringe Anzahl an Bewerbern in öffentlichen Vergabeverfahren wird durch die erhöhte Komplexität und Bürokratie weiter verringert. Gerade im klein- und mittelständischen Bereich werden einige Unternehmen nicht die Kapazitäten haben, sich den Maßgaben des Vergabeverfahrens zu stellen. Gerade in Zeiten der maroden Infrastruktur und des Rückgangs der Baugenehmigungen müssten Vergabeverfahren erleichtert und nicht zusätzlich erschwert werden.
- Die Kosten durch eine erhöhte Bürokratie im Vergabeverfahren werden den Bundeshaushalt noch angespannter machen, als er jetzt schon ist. Gerade der Bausektor bedarf schnellerer und günstigerer Verfahren.
- Das Prüfverfahren für die Einhaltung des BTTG ist umständlich und kostet insbesondere im Bausektor essenzielle Zeit. Wenn bei der Auftragsvergabe alle Bieter – inklusive aller möglichen Subunternehmer und Verleiher – auf die Einhaltung der durch das BMAS veröffentlichten Rechtsverordnung geprüft werden müssen, entsteht eine nicht hinnehmbare Zeitverzögerung, welche unter anderem die marode Infrastruktur nicht weiter dulden kann.
- Genehmigungs- und Vergabeprozesse dauern heute schon unangemessen lang. Der von der Bundesregierung verabschiedete „Bau-Turbo“ soll diesem Umstand entgegenwirken und Bauverfahren beschleunigen. Im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe arbeitet das BTTG aber genau entgegen der Zielrichtung der Bundesregierung.
- Die Bundesregierung sollte ihren eigenen Maßstäben des Koalitionsvertrages nachkommen und den Auftragswert für Start-ups in den ersten vier Jahren auf 100.000 Euro anheben. So kann bei jungen Unternehmen gewährleistet sein, dass sie in den ersten schweren Jahren nach der Gründung auch konkurrenzfähig bleiben können.
- Die punktuelle Forderung der einzuhaltenden Arbeitsbedingungen wird der strukturellen Komplexität eines Tarifvertrags nicht hinreichend gerecht. Viele in Manteltarifverträgen vereinbarte Standards fügen sich in ein stimmiges Konstrukt des Ausgleiches der Interessen von Betrieben und Beschäftigten ein. Ein Tarifwerk besteht gerade nicht nur aus den in § 5 Abs. 1 BTTG genannten Vertragsbedingungen. Es würde dazu führen, dass ein Unternehmen, welches übertarifliche Löhne bezahlt, aber einen Urlaubstag zu wenig gewährt, nicht am Vergabeverfahren teilnehmen kann.
- Das einseitige Initiativrecht einer Gewerkschaft oder eines Arbeitgeberverbandes spiegelt nicht den Charakter einer Sozialpartnerschaft wider. Tarifverträge beruhen auf dem Konsens zweier gleichberechtigter Parteien. Dass auf Antrag nur einer Partei ein Tarifvertrag Grundlage für eine Rechtsverordnung dieser Tragweite werden kann, verschiebt die Machtverhältnisse tarifvertragsschließender Parteien.

- Gleichzeitig ist der Ermessensspielraum bei der Auswahl des Tarifvertrages gleich null, soweit nur ein Tarifwerk vorgeschlagen wurde. Das BMAS ist an den Antrag von Gewerkschaft oder Arbeitgebervereinigung gebunden und kann nicht eigenmächtig weitere Tarifverträge in den Entscheidungsprozess mit einfließen lassen.
- Bei mehreren Tarifverträgen ist zudem die Expertise zur Auswahl des repräsentativen Tarifvertrages durch das BMAS anzuzweifeln. Das Gesetz müsste klare Vorgaben für die Einschlägigkeit eines Tarifwerkes vorgeben, um die Entscheidung des BMAS transparent zu halten. Bereits auf Landesebene zeigt sich in der Praxis häufig, dass Behörden mit dem konkreten Inhalt eines Tarifwerkes überfordert sind, weshalb externe Expertise eingeholt wird. Inwieweit Sozialpartner bei der Entscheidung eingebunden sind, ist nicht geregelt.
- Liegen gem. § 5 Abs. 3 BTTG mehrere Tarifverträge verschiedener Gewerkschaften vor, entscheidet das BMAS über die Einschlägigkeit. Die Formulierung bedenkt in dieser Situation aber nur die Gewerkschaften, nicht aber die Situation, in der mehrere Arbeitgeberverbände Tarifverträge vorschlagen. Das Gesetz muss den Charakter der Sozialpartnerschaft, ein ausgeglichenes Kräfteverhältnis zu wahren, in allen Regelungen umsetzen. Die einseitige Erwähnung von Gewerkschaften an dieser Stelle zeigt die ideologische Herkunft des Gesetzes.
- Es bedarf einer Lösung für das Vorliegen zweier einschlägiger Tarifverträge mit sich überschneidenden Geltungsbereichen. Konkurrierende Tarifverträge dürfen durch eine Entscheidung des BMAS nicht gegeneinander ausgespielt werden. Es muss eine Möglichkeit geben, dass zwei sich überschneidende Tarifverträge gleichberechtigt nebeneinander im Vergabeverfahren existieren können. Andernfalls droht die Gefahr, dass die Wichtigkeit einer Branche und ihrer Tarifverträge geschwächt wird. Nach dem derzeitigen Stand des Gesetzes wird ein Tarifvertrag in Konkurrenz immer verdrängt. Besonders betroffen sind die Tarifverträge von subsidiären Branchen.
- Tarifgebundene Unternehmen werden sich in einem Vergabeverfahren mit einem fremden Tarifvertrag konfrontiert sehen, welcher durch Rechtsverordnung für einschlägig erklärt worden ist. Es ist nicht ersichtlich, wieso ein Unternehmen, welches bereits einen Tarifvertrag anwendet, für einen öffentlichen Auftrag zeitweise andere Tarifvorschriften für eine bestimmte Anzahl an Beschäftigten einhalten muss. Dies führt den Zweck des Gesetzes – die originäre Tarifbindung zu sichern und zu fördern – ad absurdum, weil die Tarifgebundenheit eines Unternehmens ausgehöhlt wird. Soweit ein Unternehmen nachweisen kann, dass es an einen Tarifvertrag gebunden ist, sollte die Bindung an die Rechtsverordnung entfallen. Somit würde das Gesetz seinem eigentlichen Zweck

angemessen nachkommen und auch die Verdrängung von Tarifverträgen subsidiärer Branchen verhindert werden.

- Im Vergabeverfahren würden individuelle, über den repräsentativen Tarifvertrag hinausgehende Mehrleistungen (z.B. Sondervergütungen, betriebliche Sozialleistungen) nicht anerkannt und beim Wettbewerb um öffentliche Aufträge faktisch ausgeklammert. Tarifgebundene Unternehmen müssen somit im Wettbewerb mit anderen Firmen, die nur den repräsentativen Tarifvertrag einhalten müssen, Zusatzkosten für die gewachsenen tariflichen Standards tragen, ohne diese im öffentlichen Auftrag einbringen und damit refinanzieren zu können. Dies führt zu einer erheblichen Wettbewerbsverzerrung: Betriebe mit höheren tariflichen Qualitätsstandards werden durch das Gesetz benachteiligt und wirtschaftlich belastet, während Unternehmen mit geringeren tariflichen Standards (etwa aufgrund allgemeinverbindlicher Verträge) Vorteile erlangen.
- Durch Antrag ist es theoretisch möglich, einen Haustarifvertrag für eine ganze Branche für einschlägig zu erklären. Da das Gesetz nicht unterscheidet, welche Art von Tarifverträgen durch Rechtsverordnung für einschlägig erklärt werden können, kann ein Haustarifvertrag Inhalt eines Antrages nach § 5 Abs. 1 BTTG sein. Soweit durch Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände kein anderer Vorschlag unterbreitet wurde, wäre dies sogar in Konkurrenz zu einem Flächentarifvertrag möglich. Damit würde die Situation in einem einzelnen Betrieb für eine Vielzahl von Unternehmen als Maßstab festgesetzt werden. Dies spiegelt nicht die Situation von Tarifverhandlungen zwischen Sozialpartnern wider. In Haustarifverhandlungen werden ausschließlich die Gegebenheiten eines einzelnen Unternehmens in Bezug genommen, in Flächentarifverträgen die einer Vielzahl verschiedener Unternehmen. Dieser Umstand wird in den Regelungen des Gesetzestextes nicht berücksichtigt.
- Wenn das BMAS eine Rechtsverordnung nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 BTTG aufhebt und während eines laufenden Auftrages einen sich mit dem Geltungsbereich überschneidenden Tarifvertrag per Rechtsverordnung für einschlägig erklärt, muss ein Unternehmen während der Erfüllung eines Auftrages ein komplett neues Tarifwerk anwenden. Es ist bereits schwer, ein fremdes Tarifwerk auf das eigene Unternehmen anzuwenden. Während laufender Aufträge ist eine solche Umstellung noch komplizierter und mit erheblichen Kosten verbunden. Mit dieser Unsicherheit werden weitere Unternehmen den Bewerbungsprozess scheuen.
- Gem. § 5 Abs. 4 BTTG soll das BMAS den in den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallenden Arbeitgebern sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Möglichkeit zur Stellungnahme geben. Es ist zu bezweifeln, dass dem BMAS die notwendige Expertise

zugestanden werden kann, um die entsprechenden Betroffenen überhaupt zu ermitteln. Ob ein Unternehmen etwa in den fachlichen Geltungsbereich eines Tarifvertrages fällt, ist gegebenenfalls eine Einzelprüfung, die auch durch die Gerichte erst festgestellt werden kann.

- Die 6-Monats-Frist einen neuen Auswahlprozess für die Rechtsverordnung zu starten, ist zu lang. Wenn im Auswahlprozess des Tarifvertrages Sozialpartner nicht ordentlich involviert wurden, ist keine zeitnahe Nachsteuerung möglich. Es bedarf mindestens einer Interventionsmöglichkeit innerhalb der 6-Monats-Frist bzw. einer entsprechenden Möglichkeit der Aufhebung in § 7 BTTG.
- Die Veröffentlichung von Tarifregelungen im Bundesanzeiger ist unter verschiedenen Gesichtspunkten abzulehnen. Der Abschluss von Tarifinhalten ist ureigene Aufgabe eines Arbeitgeberverbandes mit einer Gewerkschaft. Der Zugang zu entsprechenden Tarifwerken ist aus diesem Grunde nicht jedem ohne weiteres möglich. Durch die Veröffentlichung – gerade nach einem neuen Tarifabschluss gem. § 5 Abs. 6 BTTG – werden Teile dieser Dienstleistungen ohne Weiteres jedem zur Verfügung gestellt. Damit steigt die Gefahr, dass nicht tarifgebundene Unternehmen von den Leistungen der Sozialpartner profitieren, ohne Mitglied in einem Arbeitgeberverband sein zu müssen. Ferner werden die bestehenden Regelungen zur Einsicht in Tarifverträge (z.B. § 9 TVG) aufgeweicht. Eine originäre Tarifgebundenheit wird damit weder gesichert noch gefördert.
- Für Unternehmen entsteht ein erheblicher Mehraufwand im Verwaltungs- und Personalmanagement, da Mitarbeiter unterschiedlich entlohnt bzw. behandelt werden müssen, je nachdem, ob sie vom öffentlichen Auftrag betroffen sind oder nicht. Dieser Umstand wird noch verschlimmert, soweit ein Unternehmen ein breit gefächertes Angebotsspektrum anbietet und sich gegebenenfalls mit verschiedenen Rechtsverordnungen auseinandersetzen muss.
- Nachweis- und Dokumentationspflichten sorgen zusätzlich für Bürokratie, welche Unternehmen bereits jetzt schwer zu schaffen macht. Von der erhöhten Bürokratie sind aber auch die Vergabeverfahren betroffen, wodurch diese unnötig verkompliziert werden.
- Die Verantwortung für die Nachweisführung der Tariftreue auch bei eingesetzten Subunternehmern oder Verleihern liegt ausschließlich beim originären Auftragnehmer – also dem direkten Vertragspartner der öffentlichen Hand. Dieses Haftungskonzept öffnet jedoch faktisch Tür und Tor für genau die Missstände, die das Gesetz eigentlich verhindern will. In der gängigen Praxis – insbesondere im Bau- und Dienstleistungsbereich – sind mehrstufige Subunternehmerketten und der Einsatz von Verleihern üblich. Eine lückenlose Prüfung und transparente Nachweisführung der Tariftreue entlang dieser komplexen Wertschöpfungsketten ist kaum realistisch umsetzbar, insbesondere wenn ausländische

Unternehmen oder Personaldienstleister beteiligt sind. Eine wirksame Absicherung der Tariftreue in solchen Konstellationen würde tiefgreifende strukturelle Anpassungen im Ausschreibungs- und Vergaberecht voraussetzen – etwa durch klar geregelte Offenlegungspflichten, verbindliche Nachweisstandards und effektive Kontrollmechanismen. Dies kann jedoch von niemandem gewollt werden, weil die jetzt schon erhöhte Bürokratie des Gesetzes damit noch einmal verstärkt werden würde.