

Stellungnahme Competence Center Arbeitsmarkt

September 2025

Zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Tariftreuegesetz)

Der VDMA vertritt 3.600 deutsche und europäische Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus. Die Industrie steht für Innovation, Exportorientierung und Mittelstand. Die Unternehmen beschäftigen insgesamt rund 3 Millionen Menschen in der EU-27, davon mehr als 1,2 Millionen allein in Deutschland. Damit ist der Maschinen- und Anlagenbau unter den Investitionsgüterindustrien der größte Arbeitgeber, sowohl in der EU-27 als auch in Deutschland. Er steht in der Europäischen Union für ein Umsatzvolumen von geschätzt rund 870 Milliarden Euro. Rund 80 Prozent der in der EU verkauften Maschinen stammen aus einer Fertigungsstätte im Binnenmarkt.

A. Allgemeine Anmerkungen

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hatte am 22. Juli 2025 die Verbändeanhörung eingeleitet mit Frist zur Stellungnahme bis 25. Juli 2025. Eine derart kurze Bearbeitungszeit erschwerte es erheblich, eine fundierte und umfassende fachliche Bewertung der vorliegenden Regelungsmaterie unter Beteiligung aller relevanten Stakeholder vorzunehmen. Unsere eingereichte Stellungnahme zum Referentenentwurf zum Tariftreuegesetz haben wir daher nach Beschluss im Bundeskabinett mit dieser Fassung aktualisiert.

Wir sehen im geplanten Vorhaben eine massive Diskriminierung von inländischen Unternehmen, denn der Anwendungsbereich des Tariftreuegesetzes ist aufgrund der europäischen Dienstleistungsfreiheit auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland beschränkt. Dies

bedeutet, dass ausländische Unternehmen, welche eine Leistung im Ausland erbringen, nicht der Verpflichtung zur Tariftreue unterliegen und entsprechende Nachweise nicht erbringen müssen. Tarifvertragliche Kriterien im Vergaberecht lehnen wir daher grundsätzlich ab.

Der vorliegende Gesetzentwurf stellt aus unserer Sicht zudem einen Eingriff in die grundgesetzlich geschützte Tarifautonomie und negative Koalitionsfreiheit dar. Er benachteiligt vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die häufig nicht tarifgebunden sind. In einer VDMA-Umfrage haben 70 Prozent der befragten Unternehmen angegeben, nicht tarifgebunden zu sein (Stand Oktober 2024). Dies sind vor allem kleine und mittlere Unternehmen. Dennoch liegt das Durchschnittsgehalt im Maschinen- und Anlagenbau bei 68.000 Euro pro Jahr.

Die Ziele des Gesetzes, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie zu sichern und originäre Tarifbindung zu schützen und zu fördern, werden aus unserer Sicht mit der Tariftreueregelung nicht erreicht. Wir sehen im Gegenteil die Gefahr, dass die Einführung einer Bundestariftreue die Tarifbindung sogar eher schwächt. Wenn bereits tarifgebundene Unternehmen nicht davon ausgehen können, dass die in ihrem Tarifvertrag ausgehandelten Bedingungen ausreichend sind, um sich an einem öffentlichen Vergabeverfahren zu beteiligen, sondern sie stattdessen die Bedingungen anderer Tarifverträge erfüllen müssen, könnte für diese Unternehmen eher ein Anreiz gesetzt werden, die Tarifbindung zu lösen und sich fortan nur noch an den notwendigen Bedingungen der jeweiligen Rechtsverordnung zu orientieren.

Weiter verfolgt das Gesetz das Ziel, angeblich bestehende Nachteile tarifgebundener Unternehmen bei öffentlichen Aufträgen zu beseitigen. Erkenntnisse darüber, ob tarifgebundene Unternehmen bei öffentlichen Ausschreibungen aufgrund ihrer Tarifbindung benachteiligt sind oder sich gar nicht an Vergabeverfahren beteiligen, liegen jedoch nicht vor (s. Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz vom 1. August 2024 der schriftlichen Frage an die Bundesregierung Nr. 7/366).

B. Anmerkungen zu ausgewählten Artikeln

Art. 1 § 1 Anwendungsbereich

Der Auftrags- bzw. Vertragswert von 50.000 Euro ohne Umsatzsteuer ist aus unserer Sicht noch immer zu niedrig angesetzt, auch wenn dies eine Verbesserung gegenüber dem Entwurf der alten Bundesregierung (s. Drucksache 20/14345) ist. Um vor allem kleine und mittlere Unternehmen mit der geplanten Tariftreueregelung nicht zu belasten, sollte der Auftrags- bzw. Vertragswert bei 100.000 Euro ohne Umsatzsteuer liegen. Je niedriger der Auftrags- bzw. Vertragswert, desto stärker werden insbesondere kleine und mittlere Unternehmen aus dem Wettbewerb gedrängt. Nicht ohne Grund sieht der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD daher vor, dass „für Startups mit innovativen Leistungen in den ersten vier Jahren nach ihrer Gründung“ das Tariftreuegesetz erst ab einem Auftragswert von 100.000 Euro Anwendung finden soll. Diese Vereinbarung findet sich im vorliegenden Regierungsentwurf nicht wieder.

Ein niedriger Wert belastet zudem die Auftraggeber und die einzurichtende Prüfstelle übermäßig, welche selbst bei kleinen Auftragssummen bei Lieferleistungen Tariftreueversprechen einholen bzw. überprüfen müssten. Je höher der Auftrags- bzw. Vertragswert, ab dem die Tariftreuregelung greift, desto geringer fällt hingegen der zusätzliche Bürokratieaufbau aus.

Nach Absatz 3 gilt das Gesetz nur, „*soweit die jeweilige Leistung zur Ausführung des öffentlichen Auftrags oder der Konzession innerhalb der Bundesrepublik Deutschland erbracht wird.*“ Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass sich der Anwendungsbereich des Gesetzes auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, da andernfalls ein Verstoß gegen die europäische Dienstleistungsfreiheit vorliegen würde. Dies wird mit Verweis auf die Entscheidung des EuGH in der Sache Bundesdruckerei (Rs. C-549/13) untermauert.

Selbst wenn eine solche Begrenzung des Anwendungsbereichs aus rechtlichen Erwägungen geboten erscheint, so führt dies aus unserer Sicht zu einer massiven Diskriminierung von inländischen Unternehmen. Ausländische Unternehmen wären demnach von der Tariftreueverpflichtung ausgenommen, wenn sie die entsprechenden Leistungen im Ausland erbringen, und könnten dadurch einen nicht zu rechtfertigenden Wettbewerbsvorteil erlangen.

Art. 1 § 4 Anspruch auf Gewährung der verbindlichen Arbeitsbedingungen

Die Regelung sieht vor, dass der Auftragnehmer den eingesetzten Arbeitnehmern „für die Dauer, in der diese in Ausführung des öffentlichen Auftrags oder der Konzession tätig sind, mindestens die einschlägigen, in einer Rechtsverordnung nach § 5 festgesetzten Arbeitsbedingungen zu gewähren“. In der Praxis arbeiten Arbeitnehmer häufig an unterschiedlichen Projekten gleichzeitig. Dies führt zu einem hohen Aufwand bei der Lohnabrechnung, da den Arbeitnehmern mit den vorgesehenen Regelungen unter Umständen für bestimmte Arbeitsstunden mehr Lohn gezahlt werden muss als für Arbeitsstunden, welche in anderen Projekten geleistet werden. Völlig unklar ist, wie der Umstand, dass Arbeitnehmer an mehreren Projekten arbeiten, beim bezahlten Mindestjahresurlaub, zu welchem die jeweilige Rechtsverordnung ebenfalls Vorgaben macht, berücksichtigt werden soll.

Die Vorgaben erstrecken sich zudem auf die vom Auftragnehmer beauftragten Nachunternehmer. Wenn ein Auftragnehmer zur Ausführung des Auftrags auch Zeitarbeitnehmer einsetzt, muss der entleihende Betrieb sicherstellen, dass der verleihende Betrieb die Arbeitsbedingungen der Rechtsverordnung ebenfalls einhält. Dies bedeutet ein Aushebeln der bestehenden Tarifverträge in der Zeitarbeit.

Es werden neue Informationspflichten für Arbeitgeber eingeführt, was einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand bedeutet. Der hierfür errechnete Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist aus unserer Sicht zudem deutlich zu niedrig angesetzt. Pro Auftrag wird im Durchschnitt mit 42

Minuten Arbeitsaufwand gerechnet. Die Information, welche den Beschäftigten ausgehändigt werden muss, setzt jedoch voraus, dass zunächst berechnet werden muss, in welchem Stundenumfang die Beschäftigten jeweils an der Erfüllung des Auftrags beteiligt sind. Aufbauend darauf errechnen sich die Zuschläge, welche gezahlt werden müssen. Wie bereits beschrieben, besteht die Problematik bei der Berechnung des Urlaubs. Die angesetzten 42 Minuten mögen daher pro Beschäftigten realistisch sein, nicht jedoch für den gesamten Auftrag.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD verspricht „Vertrauen statt Regulierung und Kontrolle“. Hierzu sollen Dokumentationspflichten abgebaut werden. Die hier geplanten neuen Informationspflichten widersprechen aus unserer Sicht diesem Vorhaben. Sie sind zudem nicht notwendig, da bereits in § 3 des Entwurfs geregelt ist, dass Bundesauftraggeber dem Auftragnehmer vorgeben, sich an das Tariftreueversprechen zu halten.

Art. 1 § 5 Rechtsverordnung zur Festsetzung der verbindlichen Arbeitsbedingungen; Verordnungsermächtigung

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass ein einseitiger Antrag einer Gewerkschaft oder eines Arbeitgeberverbandes auf den Erlass einer Rechtsverordnung, welche Arbeitsbedingungen festsetzt, ausreichend ist. Der Entwurf geht davon aus, dass tarifgebundene Unternehmen bei der öffentlichen Vergabe aufgrund ihrer Tarifbindung einem Wettbewerbsnachteil unterliegen. Sollte dem so sein, wäre es konsequent, dass Gewerkschaft und Arbeitgeberverband einen gemeinsamen Antrag stellen, da sie das Interesse, diesen vermeintlichen Nachteil auszugleichen, teilen müssten. Dies würde auch der Logik der Sozialpartnerschaft entsprechen.

Der Entwurf lässt offen, welche Rolle das Kriterium der Repräsentativität spielt, wenn nur ein Antrag vorliegt, denn dieses wird erst relevant, wenn mindestens zwei verschiedene Anträge vorliegen.

Wir sehen in der Regelung zudem einen logischen Widerspruch zum Ziel des Gesetzes, die Tarifbindung zu stärken. Wenn ein bereits tarifgebundenes Unternehmen sich nicht sicher sein kann, dass der für das Unternehmen gültige Tarifvertrag ausreicht, um den Anforderungen der Rechtsverordnung zu genügen, besteht in der Tarifbindung kein Vorteil mehr. Das Gegenteil ist der Fall, der bestehende Tarifvertrag wirkt sich in diesem Fall nachteilig aus, da zusätzliche Vereinbarungen getroffen werden müssen. Die Tarifbindung wird damit nicht gestärkt, sondern geschwächt.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Regelung nicht für Aufträge oder Konzessionen gilt, welche eine Auftragsdauer von maximal zwei Monaten haben.

Art. 1 § 6 Clearingstelle; Verordnungsermächtigung

Die Clearingstelle kann, wenn innerhalb der Stelle kein mehrheitlicher Beschluss zustande kommt, mehrere Empfehlungen abgeben. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, unter anderem die Beschlussfassung durch die Clearingstelle durch eine Rechtsverordnung zu regeln. Dies stellt ein intransparentes Verfahren dar. Es ist völlig unklar, welche Kriterien das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bei mehreren Empfehlungen zur Auswahl einer Empfehlung zugrunde legt. Dies sollte zwingend im Gesetz und nicht in einer Verordnung geregelt werden.

Art. 1 § 8 Kontrollen; Verordnungsermächtigung

Mit der Einrichtung der Prüfstelle Bundestariftreue bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See werden zusätzliche behördliche Strukturen aufgebaut, was dem gemeinsamen Ziel der Koalitionspartner, Bürokratie abzubauen, diametral entgegensteht.

Die Festlegung der Art der Durchführung der Kontrollen und die Kontrollrechte der Prüfstelle durch eine Rechtsverordnung, zu welcher ausschließlich das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermächtigt wird, zu regeln, halten wir für intransparent. Dies sollte zwingend im Gesetz geregelt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Prüfstelle – anders als im Entwurf der alten Bundesregierung (s. Drucksache 20/14345) – die Kontrollen nur noch dann durchführen soll, wenn der Prüfstelle hinreichende Anhaltspunkte für einen Verstoß vorliegen.

Art. 1 § 9 Nachweispflicht

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass Auftragnehmer die Einhaltung der Tariftreue mittels geeigneter Unterlagen dokumentieren. Diese Dokumentationspflicht erstreckt sich auch auf die Nachunternehmer, was einen völlig unangemessen Bürokratieaufwand für die Unternehmen bedeutet. Dies gilt insbesondere für den Auftragnehmer, dem Pflichten auferlegt werden, die er praktisch nicht erfüllen kann, jedoch am Ende dafür haften muss.

C. Weitere Anmerkungen und Vorschläge

Fehlende Evaluation und Erfolgsindikatoren

Bedauerlich ist, dass der vorliegende Regierungsentwurf keine Regelungen zur Evaluation des Gesetzes und zur Messung seiner Wirksamkeit enthält. Im Koalitionsvertrag wurde ausdrücklich vereinbart: "Um den Wirkungsgrad von Gesetzen nachprüfbar zu machen, etablieren wir Erfolgsindikatoren, an deren Maßstab der spätere Gesetzesvollzug gemessen werden kann." Es

ist nicht nachvollziehbar, warum diese wichtige Vereinbarung im vorliegenden Entwurf keine Berücksichtigung findet. Wir regen daher dringend an, entsprechende Evaluationsklauseln und messbare Erfolgsindikatoren in das Gesetz aufzunehmen, um eine evidenzbasierte Bewertung der Gesetzesauswirkungen zu ermöglichen.