

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Sicherung von Sozialstandards, Tariftreue und fairen Löhnen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Saarland (Saarländisches Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz – STFLG), Drucksache 16/1777

Im Allgemeinen:

Im Grundsatz werden die in dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über die Sicherung von Sozialstandards, Tariftreue und fairen Löhnen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Saarland (Saarländisches Tariftreue- und Fairer-Lohn-Gesetz – STFLG) getroffenen Regelungen von der Arbeitskammer begrüßt. Durch eine zeitnahe Umsetzung noch in dieser Legislaturperiode wird der Vereinbarung des aktuellen Koalitionsvertrages genüge getan, das Saarländische Tariftreuegesetz (STTG) in wesentlichen Regelungsinhalten rechtssicher weiterzuentwickeln.

Auch im Kontext einer rückläufigen Tarifbindung und zunehmender teils aufstockungsbedürftiger Niedriglöhne wirkt die mögliche und notwendige Neufassung des STTG Verzerrungen im Wettbewerb um öffentliche Aufträge und Konzessionen entgegen, die durch den Einsatz von Niedriglohnkräften entstehen. Es verfolgt das Ziel, einen wirksamen Beitrag zum Schutz der betroffenen Arbeitnehmer zu leisten, einen unfairen Unterbietungs- und Verdrängungswettbewerb zu verhindern sowie die sozialen Sicherungssysteme zu stabilisieren. Es bestimmt zu diesem Zweck, dass öffentliche Aufträge und Konzessionen nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die ihren Arbeitnehmern die durch dieses Gesetz festgesetzten Arbeitsbedingungen gewähren und sich tariftreu verhalten.

Dabei ist es gelungen den Gesetzentwurf derart zu gestalten, dass er im Sinne der Betriebe und Beschäftigte des Mittelstandes ist:

- Einem Verdrängungswettbewerb aufgrund von Wettbewerbsverzerrungen können sich insbesondere mittelständische Unternehmen nur schwer entziehen. Denn ohne entsprechende Tariftreuevorgaben schafft der öffentliche Auftraggeber sogar indirekt einen Anreiz zur Tariffucht, da die billigsten Anbieter zu meist nicht tarifgebunden sind und tarifgebundene Unternehmen demgegenüber einen Wettbewerbsvorteil haben. Hierbei wird der Wettbewerbsdruck umso größer, je größer die tarifvertragsfreien Zonen werden. Insofern schützt das Gesetz auch mittelständische Unternehmen und ihre Beschäftigten und unterstützt nachhaltige Geschäftsstrategien, die sich an einem Qualitäts- statt

Niedriglohnwettbewerb inklusive entsprechender Strategien zur Fachkräftesicherung und -Gewinnung orientieren.

- Mit dem Weg der Rechtsverordnung werden für die Auftragnehmer sehr transparent und klar definierte Arbeitsbedingungen vorgeschrieben, die im Vergleich zur Erstreckung vollständigen Tarifverträge weniger Verwaltungsaufwand für die Arbeitgeber bedeuten. Ein Verstoß gegen die Koalitionsfreiheit ist ebenfalls nicht gegeben.
- Zudem ist aus Sicht des Mittelstandes positiv zu würdigen, dass zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit, einer angemessenen Handhabbarkeit und zur Bürokratieentlastung Schwellenwerte, Bagatellgrenzen und Härtefallregelungen eingeführt wurden. Allerdings gibt es im Detail aus Sicht der Arbeitskammer Änderungsbedarf.
- Die konkretisierte Unternehmerhaftung dient ebenfalls der Rechtssicherheit der Auftragsvergabe.
- Auch eine Behinderung für Start-ups etwa aus der IT wird nicht gesehen, da deren Bedingungen augenscheinlich berücksichtigt wurden (siehe z.B. Härtefallregelung § 2 Abs, 5).

Einige im Entwurf des Gesetzes beschriebenen Regelungen bedürfen allerdings der Änderung. Dies betrifft insbesondere:

- Schwellenwert
- Notwendigkeit der Evaluierung
- Vergabe- und Kontrollpraxis.

Im Besonderen:

Im Folgenden nehmen wir zu den einzelnen Regelungen detailliert Stellung und regen an, die hier aufgeführten Änderungen in das Gesetz aufzunehmen:

Zu § 2: Schwellenwert und Härtefallregelung

Im § 2 werden der sachliche und persönliche Anwendungsbereich geregelt, im Besonderen wird in § 2 Abs. 4 ein Schwellenwert der Gültigkeit des Gesetzes ab einem Auftragsvolumen von 25.000 (ohne Umsatzsteuer) formuliert.

Dieser Schwellenwert ist im Vergleich zu neueren Regelungen in anderen Bundesländern hoch, denn andere Bundesländer definieren hier niedrigere Schwellenwerte von nur 10.000 Euro. Für einen niedrigeren Wert spricht, dass dieser eine Stückelung des beabsichtigten Auftrages zur Umgehung der Anwendung des Gesetzes aufwendiger macht und erschwert. Zudem würde er den Geltungsbereich des Gesetzes erhöhen. Andererseits wird davon ausgegangen, dass Vergaben unterhalb von 25.000 Euro in der Summe nur einen kleinen Anteil an der jährlichen Vergabesumme der öffentlichen Hand von zuletzt 5,5 Mrd. Euro haben und die durchschnittlichen Vergabeaufträge weit darüber liegen. Für die Kontrolle der Einhaltung der Vergabebestimmung ist ein Fokus auf größere Auftragssummen effizienter, aber auch kleine Aufträge sollten wenn auch nachrangig, dann doch stichpunktartig, kontrolliert werden. Ein niedriger Schwellenwert wäre also tendenziell mit einem erhöhten und weniger effizienten Prüfaufwand verbunden.

In der Gesamtabwägung spricht sich die Arbeitsammer für einen Schwellenwert von 18.000 Euro aus, um einen Kompromiss aus effizienter, machbarer Prüfungspraxis einerseits und andererseits Geltungsumfang herzustellen.

Zu § 3: Vergabebedingungen

Wir weisen darauf hin, dass es für eine ordnungsgemäße Vergabe von Aufträgen unbedingt erforderlich ist, dass die zum Gegenstand der Vergabe zu machenden Rechtsverordnungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes parallel ebenfalls in Kraft treten.

Zudem ist festzulegen, wie in Streitfragen bezüglich der Anwendung einer bestimmten Rechtsverordnung mit Eckpunkten zur Entlohnung verfahren werden soll. Dies kann in einer eigenständigen Rechtsverordnung erfolgen. Hier ist auch zu klären, ob der öffentliche Auftraggeber bei Nichtvorliegen einer Rechtsverordnung, die Eckpunkte für eine Entlohnung angibt, automatisch den bundesweit geltenden Mindestlohn unter Verwendung der entsprechenden Tariftreueerklärung verlangen kann .

Zu Abschnitt 3 § 10, § 11: Weitere Kriterien bei der Auftragsvergabe

Im vorliegenden Gesetzentwurf sind im Gegensatz zum Gesetzentwurf vom 23. Juni 2022 (durch Wegfall von § 10) keinerlei soziale Kriterien mehr enthalten, die explizit als berücksichtigungsfähige soziale Kriterien bei der Auftragsvergabe als Kann-Bestimmung die Beschäftigung von schwerbehinderten Menschen, die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, die Beschäftigung von Auszubildenden oder die Beteiligung an Ausbildungsverbänden explizit festlegen. Es wird lediglich in der Gesetzesbegründung zu § 11 darauf hingewiesen, dass öffentliche Auftraggeber die oben genannten sozialen und gleichstellungspolitische Kriterien berücksichtigen können.

Damit sinken die Chancen, dass von den sozialen Kriterien Gebrauch gemacht wird. Die Arbeitskammer befürwortet daher die explizite Wiederaufnahme im Gesetz, wie im Entwurf vom 23. Juni 2022.

Zu § 13: Recht und Umfang der Kontrollen

In § 13, Abs. 2 wird die Fortschreibung des Kontrollwesens festgelegt, was die Arbeitskammer ausdrücklich auch in Hinblick auf die zentrale Prüfbehörde des MWAEEV begrüßt, allerdings ist hier auf eine ausreichende Personalisierung zur Umsetzung und Wirksamkeit des STFLG sicherzustellen.

Evaluation

Aus Sicht der Arbeitskammer ist es notwendig regelmäßig zu überprüfen, ob das STFLG wirksam ist und welche Änderungsempfehlungen sich ergeben. Erstmals sollte eine externe Evaluation im Auftrag des zuständigen Ministeriums für das Jahr 2022 bis Mitte 2023 abgeschlossen werden, danach alle 2 Jahre bis zur jeweiligen Jahresmitte. Hierzu ist es erforderlich, die für die Evaluation notwendigen Daten bei den öffentlichen Auftraggebern abfragen zu können.

Insbesondere in der ersten Evaluation sollten dabei folgende Untersuchungsfragen im Fokus stehen:

- Einhaltung der Tariftreueverpflichtung und Umgehungstatbestände, letzte auch in Hinblick auf den Schwellenwert.
- Rolle des gesetzlichen Mindestlohnes bei öffentlicher Auftragsvergabe und Notwendigkeit eines eigenständigen Vergabelohnes, um perspektivisch die ordnungspolitische Frage der Notwendigkeit eines eigenständigen Vergabelohnes evidenzbasiert klären zu können.
- Stellenwert der „Härtefallregelung“ quantitativ und qualitativ.
- Umfang der Berücksichtigung sozialer Kriterien an den Vergaben.

Die Arbeitskammer des Saarlandes fordert daher eine Überarbeitung des vorliegenden Entwurfes unter Berücksichtigung ihrer Ausführungen.

Mit freundlichen Grüßen


Thomas Otto
Hauptgeschäftsführer