

Stellungnahme des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsi-
schen Tariftreue- und Vergabegesetzes

Stand: April 2026

Herausgeber: DGB Bezirk Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt
Otto-Brenner-Str. 1
30159 Hannover

verantwortlich:

Dr. Ernesto Harder, Vorsitzender des DGB- Bezirks Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt
Johannes Grabbe, Abteilungsleiter Wirtschafts-, Umwelt- und Europapolitik
Sebastian Meise, Referent für Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik

Mitgliedsgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes:

- IG Bauen-Agrar-Umwelt
- IG Bergbau, Chemie, Energie
- EVG - Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
- IG Metall
- Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
- Gewerkschaft der Polizei
- ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft



Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich beim Ausschuss für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung des Niedersächsischen Landtages für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG) Stellung zu nehmen.

Bereits im Mai und September 2025 haben wir im Rahmen der Beteiligungsverfahren des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Bauen umfassend zum NTVergG Stellung genommen. Unsere Einschätzungen zum NTVergG haben weiterhin Bestand – auch zu den Regelungen, zu denen unsere Positionen und Vorschläge bisher nicht aufgegriffen wurden. Deshalb nutzen wir die Gelegenheit, unsere Argumente nun in die parlamentarische Debatte einzubringen.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Zur Bedeutung einer Tariftreueregelung im NTVergG

Kaum eine Institution hat in Deutschland in so hohem Maße zum sozialen Ausgleich der Gesellschaft beigetragen wie die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie. Das Kernstück der Tarifautonomie sind zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden kollektiv ausgehandelte Tarifverträge. Durch sie werden die Arbeitsbeziehungen bis heute maßgeblich geprägt. Tarifverträge sind das entscheidende Instrument, um gute Arbeits- und Entgeltbedingungen für die Beschäftigten zu gewährleisten. Gleichzeitig profitieren auch die Arbeitgeber: Flächentarifverträge, die für eine ganze Branche gelten, sorgen für fairen

Wettbewerb, indem sie allen Betrieben mit Blick auf die Arbeitskosten gleiche Voraussetzungen und Planungssicherheit verschaffen. Der unternehmerische Wettbewerb wird so über Produktivität und Innovation und nicht über Lohndumping ausgetragen. Weil sich aber immer mehr Unternehmen ihrer Verantwortung durch Tarifflicht entziehen, ist der Geltungsbereich von tariflichen Regelungen seit Jahren rückläufig. Inzwischen gilt nur noch für 49 Prozent der niedersächsischen Beschäftigten ein Tarifvertrag.¹ Viele Arbeitgeberverbände tragen bewusst zur Erosion der Tarifautonomie bei, indem sie Verbandsmitgliedschaften ohne Tarifbindung anbieten (sogenannte „OT-Mitgliedschaften“).

Eine Stabilisierung der Tarifbindung liegt im öffentlichen Interesse des Staates, da sie unmittelbar zur notwendigen Ordnung des Arbeitsmarkts beiträgt und die Tarifautonomie stärkt. Von einer flächendeckenden Tarifbindung profitiert der Staat zudem direkt finanziell, da dies eine höhere Kaufkraft, höhere Steuereinnahmen und eine Stärkung der Sozialversicherungen unmittelbar zur Folge hat. Der Schaden, der allein durch Tarifflicht und Lohndumping der Arbeitgeber in Niedersachsen entsteht, summiert sich bei den Sozialversicherungen jährlich auf 4,4 Milliarden Euro sowie 2,6 Milliarden Euro bei der Einkommenssteuer.²

In der Bevölkerung gibt es eine entsprechende Erwartungshaltung: 62 Prozent der Beschäftigten – bei den 18- bis 39-Jährigen sind es sogar 69 Prozent – stimmten in einer repräsentativen Umfrage dafür, dass der Staat sich stärker für eine höhere Tarifbindung einsetzen soll, auch durch entsprechende Gesetze.³ 59 Prozent der Deutschen sind

¹ Vgl.: Pressemitteilung Statistisches Bundesamt 2026, veröffentlicht am 20.03.2026. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/03/PD26_097_623.html

² Vgl.: DGB #schlaglicht 28/2025. Abrufbar unter: <https://niedersachsen-bremen-sachsenanhalt.dgb.de/aktuelles/news/teure-tarifflicht-milliardenschaden-in-niedersachsen/>

³ Repräsentative Umfrage des Forsa-Instituts im Auftrag des DGB, Januar 2024, Vgl.:

<https://www.dgb.de/presse/++co++be1ed59e-c652-11ee-bad2-0d994314ba1a>

dafür, öffentliche Aufträge nur noch an Unternehmen zu vergeben, die Tariflöhne zahlen.⁴

Tariftreuregelungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe bieten sich in besonderem Maße an. Das öffentliche Auftragswesen ist mit einem Volumen im dreistelligen Milliardenbereich ein enormer Wirtschaftsfaktor in Deutschland. Es liegt auf der Hand, dass der Staat diese Gestaltungsmöglichkeit nutzt und Tarifbedingungen zum Standard bei öffentlichen Aufträgen macht. Hierdurch können direkte Impulse in die Wirtschaft gesendet werden. Außerdem ist eine Steigerung der Qualität öffentlich beschaffter Dienstleistungen und Güter zu erwarten, wenn die Aufträge nicht nur nach dem (niedrigsten) Preis vergeben werden. Denn laut Vergabestatistik ist dies in 62 Prozent aller Fälle derzeit das einzige Zuschlagskriterium.⁵

Tariftreue muss im Übrigen auch im Interesse der Unternehmen liegen. Denn die gesetzlich verbindliche Einhaltung der Tariftreue schützt insbesondere tarifgebundene Marktteilnehmer vor Preisunterbietung (Lohndumping) und verhindert damit Wettbewerbsverzerrungen. Das vermeintliche Gegenargument, dass mit einer Tariftreuregelung ein Zugangshindernis für Betriebe entstehen würde, läuft dabei nachweislich ins Leere. Denn die Realität sieht anders aus: In Berlin, wo bereits Tariftreuregelungen gelten, geben nur 0,8 Prozent der Unternehmen an, dass sie sich aufgrund dieser nicht an öffentlichen Ausschreibungen beteiligt hätten. Weitaus mehr von ihnen verweisen auf das Fehlen passender Angebote. Rund ein Sechstel der Firmen sieht sich durch die Tariftreuregelungen sogar entlastet oder zu einer Teilnahme veranlasst.⁶

⁴ Repräsentative Umfrage des Forsa-Instituts im Auftrag des DGB, Februar 2026, Vgl.: <https://www.dgb.de/presse/pressemitteilung/pressemitteilung/selbst-unter-unions-anhaengern-deutliche-mehrheit-fuer-tariftreuegesetz/>

⁵ Ebd.

⁶ Vgl.: Berliner Abgeordnetenhaus 2025: Vergabebericht 2024. Abrufbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/d19-2316.pdf>

⁷ Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2025: Vergabestatistik. Bericht für das Gesamtjahr 2023. Abrufbar unter:

Da 82 Prozent der Vergaben in Kommunen (52 Prozent) und Ländern (30 Prozent) stattfinden,⁷ sind die Vergabegesetze der Länder eine entscheidende Regelungsebene. Deshalb können gerade hier Tariftreuregelungen eine hohe Wirksamkeit entfalten. Tariftreue in der öffentlichen Auftragsvergabe ist in Niedersachsen keine Unbekannte. Vor 2008 waren in Niedersachsen umfassende Tariftreuregelungen im Vergaberecht verankert. In Folge einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (das sogenannte „Rüffert-Urteil“) musste das Land sein Vergabegesetz deutlich anpassen. Seitdem besteht in Niedersachsen nur im öffentlichen Personenverkehr Tariftreue. In allen anderen Branchen sind nur der gesetzliche Mindestlohn oder die allgemeinverbindlichen Branchenmindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz maßgebend. Dabei haben sich die Gestaltungsmöglichkeiten seit 2008 deutlich ausgeweitet, da sich der Rechtsrahmen entscheidend weiterentwickelt hat. Die rechtliche Zulässigkeit von Tariftreueklauseln ist mittlerweile eindeutig bestätigt.⁸ Es ist nun also auch unter Berücksichtigung des Unionsrechts problemlos möglich, die Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen in Niedersachsen wieder umfassend herzustellen.

Die Landesregierung hat vor diesem Hintergrund die Einführung der Tariftreue bei der Vergabe zu Recht im niedersächsischen Koalitionsvertrag verankert:

„Unser Ziel ist es, den Grundsatz „Öffentliches Geld nur für Gute Arbeit“ konsequent umzusetzen, indem wir die rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen und durch eine Novellierung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes alle öffentlichen

https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/Downloads-Publikationsliste/vergabestatistik-bericht-fuer-das-gesamtjahr-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁸ Siehe dazu im Detail u. a. DGB 2023: Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes: Bundesregelung zur Tariftreue bei der öffentlichen Auftragsvergabe des Bundes. Abrufbar unter: https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/2023-05-08_DGB-Positionspapier_zur_Bundesregelung_zur_Tariftreue_bei_%C3%B6ffentlichen_Auftragsvergabe_des_Bundes_final.pdf

Aufträge an repräsentative Tarifverträge sowie soziale und ökologische Standards, verbunden mit besseren, gesetzlich verankerten Kontrollen, binden. Dazu prüfen wir die Einrichtung einer Landeskontrollstelle. Beim ÖPNV ist zu ergänzen, dass bei einem Inhaberwechsel ein fingierter Betriebsübergang vonseiten der Vergabestellen vorgeschrieben wird.“⁹

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf setzt die Landesregierung dieses Vorhaben nun um.

2. Zur Ausgestaltung der Tariftreuregelung im vorliegenden Gesetzentwurf

Der DGB begrüßt vor diesem Hintergrund den vorliegenden Gesetzentwurf im Grundsatz ausdrücklich. Es ist sinnvoll, dass bereits im Zweck des Gesetzes unter § 1 neben dem fairen Wettbewerb und der umwelt- und sozialverträglichen Beschaffung nun auch explizit der Schutz der Unternehmen sowie der Arbeitnehmer*innen vor einem Unterbietungswettbewerb bei den Arbeitsentgelten verankert wird. Der beste Schutz ist dabei die verbindliche Anwendung von tarifvertraglich abgesicherten Arbeitsbedingungen. Der im Gesetzentwurf gewählte Ansatz spiegelt den Anspruch wider, die Tariftreue bei der öffentlichen Auftragsvergabe durch eine praktikable und unbürokratische Regelung zu erreichen. Zu den einzelnen Aspekten des vorliegenden Entwurfs nehmen wir wie folgt Stellung:

Rechtsverordnungen

Der Weg, Mindestarbeitsbedingungen bei der öffentlichen Vergabe über Verordnungen auf Basis der Branchentarifverträge festzulegen, hat sich bereits im Saarland bewährt. Es ist nachvollziehbar, dass auch in Niedersachsen dieser Ansatz gewählt wird. Es ist dabei von zentraler Bedeutung, dass die Grundlage der Rechtsverordnungen der

jeweils geltende Branchentarifvertrag mit tariffähigen Gewerkschaften bildet. Der Anspruch der Tariftreue kann nur dann eingelöst werden, wenn die Kernbestandteile der geltenden tariflichen Regelungen zu Mindestarbeitsbedingungen der öffentlichen Auftragsvergabe in Niedersachsen werden. Das gewählte Verfahren, dass nur bei konkurrierenden Tarifverträgen die überwiegende Bedeutung eines Tarifvertrages festgestellt wird, halten wir für praktikabel.

Mit Blick auf die in den Verordnungen festzulegenden Mindestarbeitsbedingungen weisen wir allerdings daraufhin, dass der Gesetzentwurf leider wesentliche tarifliche Bestandteile bewusst ausnimmt. So sollen explizit Zuschläge und Sonderzahlungen nicht berücksichtigt werden, die allerdings für viele Beschäftigte wesentliche Bestandteile ihres Entgelts darstellen. Ebenso fehlt die Berücksichtigung der Arbeitszeit, die einen wichtigen Hebel zur Berechnung eines korrekten Stundenentgelts darstellt.

Als DGB sind wir daher der Auffassung, dass eine umfassende Tariftreue erst dann erreicht ist, wenn die wesentlichen Bestandteile eines Tarifvertrags zur Geltung kommen. Neben den Mindeststundenentgelten sollten auch Sonderzahlungen und Zuschläge sowie die tarifvertraglich festgelten Arbeitszeiten Kernbestandteil der jeweiligen Rechtsverordnung sein. Gerade die Berücksichtigung der tarifvertraglichen Arbeitszeiten ist unerlässlich, um so der Manipulation Mindeststundenentgelt wirksam entgegenwirken zu können. Tarifverträge regeln diverse Aspekte; neben Regelungen zur Entlohnung, Eingruppierung, Arbeitszeit und Urlaub können etwa auch Fragen zur Weiterbildung oder dem Gesundheitsschutz Teil von Tarifverträgen sein. Die im Gesetzentwurf gewählte Verengung auf Mindestentgelte ohne Zuschläge und Sonderzahlungen bedeutet, dass kein vollständiges „Level Playing Field“ im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe erreicht wird, sprich:

⁹ Vgl.: Koalitionsvertrag zwischen SPD Landesverband Niedersachsen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Landesverband Niedersachsen für die

19. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags 2022 bis 2027, S. 28.

Es werden damit immer noch nicht gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen tarifgebundenen und tarifungebundenen Unternehmen bei der Akquisition und Umsetzung von öffentlichen Aufträgen geschaffen. Wer keine tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen gewährt, kann aufgrund geringerer Personalkosten noch immer Angebote zu günstigeren Konditionen erstellen.

Gleichwohl stellen wir ebenso fest, dass es ein Schritt in die richtige Richtung ist, dass in Zukunft die tariflichen Monats- und Stundenlöhne zur Basis der öffentlichen Vergabe in Niedersachsen werden soll. Der gewählte Ansatz soll eine breite Wirkung und Umsetzung der Regelung gewährleisten. Dies wäre auch aus gewerkschaftlicher Perspektive ein entscheidender Fortschritt und macht den Anspruch dieses Gesetzes deutlich, dass Tariftreue bei der Berücksichtigung der tarifvertraglich festgelegten Monats- und Stundenentgelte zukünftig der Normalfall im öffentlichen Auftragswesen in Niedersachsen wird.

Zentral ist, dass bei den Rechtsverordnungen das gesamte tarifliche Lohngitter zur Anwendung kommt. Hier enthält der Entwurf in der Gesetzesfolgenabschätzung (S. 7, Absatz 1) eine irreführende Formulierung. Dort heißt es: „So wurde z. B. auf die Abbildung des vollständigen Lohngitters der Tarifverträge in den nach § 4 Abs. 2 zu erlassenden Rechtsverordnungen verzichtet. Abgestellt wird ausschließlich auf ein zu zahlendes Mindestentgelt ohne die Einbeziehung von Sonderzuschlägen, Arbeitszeitregelungen usw., die üblicherweise außerdem Gegenstand von Tarifverträgen sind.“ Um für sich in Anspruch nehmen zu können, dass man tarifliche Stundenlöhne zahlt, muss in den Rechtsverordnungen entsprechend der zu Grunde liegenden Tarifverträge vollständig alle Entgeltgruppen abgebildet werden verbunden mit der dazugehörigen Eingruppierung nach Qualifikation (vor allem berufliche Ausbildung, Berufspraxis und Fortbildung) beziehungsweise Fertigkeiten und Kenntnisse sowie die Art und Dauer der überwiegend ausgeübten Tätigkeit. Die Gesetzesbegründung

muss in diesem Punkt eindeutig sein. Davon unbenommen bleibt, dass wir uns als DGB weiterhin dafür stark machen, dass auch die anderen tariflichen Standards wie Zuschläge, Sonderzahlungen und Arbeitszeit bei der öffentlichen Auftragsvergabe zur Anwendung kommen.

Positiv ist, dass im gewählten Verfahren tatsächliche Tarifbindung einen besonderen Stellenwert erhält. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Unternehmen ihre Tarifbindung durch eine entsprechende Bescheinigung über die verbindliche Anwendung des zu Grunde gelegten Tarifvertrags nachweisen können. Diese Bescheinigung ist durch ihre zuständige Arbeitgeberorganisation an ihre tarifgebundenen Mitgliedsunternehmen auszustellen (nicht an die OT-Mitglieder). Tarifgebundene Unternehmen hingegen müssen eine qualifizierte Verpflichtungserklärung unter Angabe der Beschäftigtenzahl, Eingruppierung und Tätigkeitsdauer vorlegen. Dieses Vorgehen ist sinnvoll, da es den Aufwand für die tarifgebundenen Unternehmen möglichst geringhält. Die tarifungebundenen Unternehmen müssen hingegen ihre Lohnkalkulation bei Angebotsabgabe offenlegen und damit glaubhaft machen, dass sie während der Auftragsausführung die eingesetzten Beschäftigten nach Tarif entlohnen werden. Dies ist mit wesentlich mehr Aufwand verbunden, weshalb eine Tarifbindung in diesem Verfahren von Vorteil ist. Aus unserer Sicht kann die Berücksichtigung einer qualifizierten Soka-Bescheinigung dieses Verfahren sinnvoll ergänzen.

Insgesamt sehen wir die gewählte Regelung grundsätzlich als geeignet an, um Tariftreue in wesentlichen Aspekten zu erreichen. Allerdings bedarf es aus unserer Sicht der Berücksichtigung einiger Gelingensbedingungen bei der Umsetzung der gewählten Regelung:

- Die zugehörigen Rechtsverordnungen müssen zügig erlassen werden und alle für die öffentliche Auftragsvergabe wesentlichen Branchen und Gewerke erfassen. Neben den Bauaufträgen müssen also auch

die Dienstleistungsaufträge umfassend erfasst werden.

- Die Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigen, dass der hieraus bei dem für Arbeitsrecht zuständigen Ministerium entstehende Mehraufwand unbedingt personell zu unterlegen ist.
- Die Rechtsverordnungen müssen die kompletten tariflichen Lohngitter unter Berücksichtigung der Eingruppierungen abbilden.
- Wie unter *B. Besonderer Teil* bereits vermerkt, müssen bei tariflichen Monatslöhnen die Stundenlöhne unter Berücksichtigung der zugrunde gelegten tariflichen Arbeitszeit ermittelt werden.
- Die breite Anwendung der Rechtsverordnungen muss gewährleistet werden.

Beim letztgenannten Aspekt werden die zuständigen Vergabestellen eine entscheidende Rolle spielen. Auch unter diesem Gesichtspunkt halten wir die gewählte Regelung für praktikabel. Bei Angeboten durch tarifgebundene Unternehmen haben die Vergabestellen kaum Prüfaufwand, da dann eine aussagekräftige Bescheinigung durch die Arbeitgeberorganisation vorliegen sollte. Bei tarifungebundenen Unternehmen haben die Vergabestellen durch die qualifizierten

Verpflichtungserklärungen eine vernünftige Grundlage, um das Angebot auf Schlüssigkeit prüfen zu können. Da diese Regelung letztendlich von ihrer praktischen Umsetzung in den Vergabestellen lebt, halten wir es für sinnvoll, wenn die Servicestelle Tariftreue den Vergabestellen im Land und den Kommunen bei der Anwendung der Rechtsverordnungen beratend und unterstützend zur Seite steht. Auch hierfür ist eine entsprechende personelle Ausstattung unerlässlich. Zusätzlich sollte den Vergabestellen, neben den Informationen zu den Rechtsverordnungen nach § 5 Absatz 5, weitere Unterstützungsangebote in elektronischer Form zur Verfügung gestellt

werden, etwa zur Kalkulation der auf Basis der verpflichtend zu zahlenden Entgelte erstellten Angebote oder zu deren Nachweisführung.

Kontrollstelle

Die Kontrollstelle, die durch den neu eingefügten § 14a verankert wird, begrüßen wir ausdrücklich. Denn gesetzliche Regelungen machen nur dann Sinn, wenn sie auch kontrolliert werden. Das Ziel muss dabei eine möglichst wirksame Kontrolltätigkeit sein. Der neue § 14a schafft dazu die notwendige Grundlage. Dass die Kontrollstelle beim Land eingerichtet wird, entlastet die kommunalen Vergabestellen. Ebenso ist es richtig, dass sowohl stichprobenartig als auch anlassbezogen kontrolliert wird. Dass die Stichproben risikobasiert ausgewählt werden, ist sinnvoll, um eine möglichst hohe Wirksamkeit der Kontrollen zu gewährleisten. Allerdings bedarf es dazu auch eine entsprechende personelle Ausstattung der Kontrollstelle. Der Gesetzgeber muss sich im Klaren sein, dass sowohl eine handlungsfähige Servicestelle wie auch eine Kontrollstelle für die Umsetzung der Tariftreue obligatorisch sind. Zudem muss im Rahmen anlassbezogener Kontrollen geregelt werden, an wen sich Dritte wenden können, damit die Kontrollstelle Verdachtsfällen effektiv nachgehen kann.

Darüber hinaus weisen wir daraufhin, dass in § 14a wenig Konsequenzen aus den Kontrollen angelegt sind. Hier ist lediglich eine Mitteilung über das Ergebnis der Kontrolle an den betroffenen öffentlichen Auftraggeber vorgesehen. Unter *B. Besonderer Teil* wird dann auf § 15 verwiesen, der die vertraglichen Sanktionsmöglichkeiten regelt. Wir sind der Auffassung, dass eine klare Verfehlung auch in einer Konsequenz münden muss. Zwar kann die Kontrollstelle nicht selbst Sanktionen aussprechen, aber es wäre schlüssig, wenn die Kontrollstelle in einem solchen Falle dem öffentlichen Auftraggeber eine Sanktion vorschlägt und entsprechend eine Rückmeldung der Vergabestellen erfolgt. Daher schlagen wir vor, den § 14a (4)

wie folgt zu ergänzen: „Hat die von der Kontrollstelle durchgeführte Prüfung einen Verstoß gegen die in der Vergabe geltenden Mindestbedingungen ergeben, so spricht die Kontrollstelle gegenüber dem jeweiligen öffentlichen Auftraggeber, dessen Vergabe betroffen ist, eine Sanktionsempfehlung aus. Der öffentliche Auftraggeber informiert die Kontrollstelle zeitnah über die Umsetzung der Empfehlung. Sollte er von dieser abweichen, hat er die Gründe darzulegen.“

Zudem sind wir der Auffassung, dass ein Register über von Vergaben ausgeschlossenen Unternehmen geführt werden sollte. Ein solches Register schafft Transparenz und ist eine Hilfestellung für die Vergabestellen. In § 15 Absatz 3 sollte deshalb folgender Satz angefügt werden: „Das zuständige Ministerium richtet ein Register über ausgeschlossene Unternehmen ein.“

3. Weitere Aspekte des NTVergG

Anwendungsbereich

Der aktuelle Entwurf sieht vor, Lieferleistungen aus dem Anwendungsbereich der Tariftreuregelung nach § 4 des NTVergG auszunehmen. Lieferleistungen machen einen wesentlichen Teil des Auftragsvolumens der öffentlichen Vergabe aus.¹⁰ Angesichts dieser Bedeutung sprechen wir uns als Gewerkschaften dagegen aus, die Lieferleistungen in § 4 unberücksichtigt zu lassen. Dies würde den Anwendungsbereich der Tariftreuregelung ohne Not einengen. Beispielsweise werden auch Mieten und Leasingleistungen mit den Lieferleistungen aus dem Anwendungsbereich von § 4 ausgenommen, was etwa mit Blick auf das Kfz-Gewerbe nicht sinnvoll ist. Zudem sind Unsicherheiten bei Mischvergaben zu erwarten, wenn man die Lieferleistungen im § 4 unberücksichtigt lässt. Denn bei Mischvergaben erfolgt die Beurteilung des

Hauptgegenstandes eines Vertrages, der etwa bei Montageleistungen sowohl Bau- als auch Lieferleistungen umfassen kann, anhand der Komplexität, der Wesentlichkeit und des Umfangs der erforderlichen Montageleistung. Hieraus wird bereits deutlich, dass es einen Interpretationsspielraum gibt. Es ist wichtig, dass die aus diesem Gesetzentwurf resultierenden Rechtsverordnungen für Montageleistungen auch zur Anwendung kommen, wenn es sich um eine Mischvergabe handelt. Um hier keine Missverständnisse und Fehlinterpretationen zu erzeugen, sollten deshalb Lieferleistungen in den Anwendungsbereich des § 4 des NTVergG aufgenommen werden.

Positiv hervorzuheben ist die Tatsache, dass die Sektorenauftraggeber gegenüber vorhergehenden Planungen weiterhin dem unterschweligen Bereich des Vergaberechts unterworfen sein sollen. Bei den Sektorenauftraggebern handelt es sich öffentliche und privatrechtliche Unternehmen, die auf dem Gebiet der Energieversorgung und des Verkehrs tätig sind. Diese großen Unternehmen sind regelmäßig mit der Auftragsvergabe befasst. Eine Überforderung durch die rechtlichen Anforderungen des NTVergG kann daher nicht geltend gemacht werden, zumal auch in diesen Fällen die Lockerungen und Vereinfachungen greifen, die mit der Novellierung des NTVergG einhergehen. Vielmehr hätte eine Ausnahme der Sektorenauftraggeber aus dem Anwendungsbereich des NTVergG zur Folge gehabt, dass der überwiegende Teil, der von den Sektorenauftraggebern vergebenen Aufträge, vom NTVergG nicht mehr erfasst und de facto eine tariffreie Zone geschaffen worden wäre. Eine Modernisierung der Daseinsvorsorge, Klimaschutz und Fortschritte bei der Energiewende können aber nur gelingen, wenn sie sozial gestaltet sind und die Beschäftigten durch gute Arbeitsbedingungen in diese Prozesse eingebunden werden.

¹⁰ Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2025: Vergabestatistik. Bericht für das Gesamtjahr 2023. Abrufbar unter:

https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/Downloads-Publikationsliste/vergabestatistik-bericht-fuer-das-gesamtjahr-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Ein weiterer Pluspunkt ist die Beibehaltung der Inklusionsbetriebe. Da sie bereits umfangreiche Fördermaßnahmen erhalten, wäre Ausnahme von der Tariftreue nicht nachvollziehbar gewesen. Vor allem hätte es der Idee der Inklusion widersprochen hätte, wenn Menschen mit Behinderungen und regulären Beschäftigte unterschiedlich behandelt worden wären. Sollte in Einzelfällen die Förderung nicht ausreichend sein, muss die Förderung entsprechend angepasst werden. Nicht hinnehmbar wäre eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt, indem ihnen Tariflöhne verwehrt werden. Insbesondere beim Einsatz öffentlicher Gelder.

Die aktuelle Novellierung des NTVergG bietet auch eine Gelegenheit, beim Anwendungsbereich sinnvoll nachzusteuern. Der DGB hat bereits in seiner Stellungnahme im Jahr 2019 darauf hingewiesen,¹¹ dass die Notwendigkeit der Herausnahme der Empfänger von Subventionen nach § 99 Absatz 4 GWB aus dem Anwendungsbereich des NTVergG nicht gegeben ist, auch wenn eine Ausnahme für kleinere Projekte und Vereinsstrukturen hier durchaus sinnvoll ist. Wir schlagen deshalb vor unter § 2 (5) folgende neue Fassung einzufügen: *„Öffentliche Auftraggeber im Sinne dieses Gesetzes sind die niedersächsischen öffentlichen Auftraggeber nach § 99 Nrn. 1 bis 4 und § 100 GWB. Von diesem Gesetz ausgenommen sind Sportvereine und Aufträge, die durch LEADER-Mittel gefördert werden, bis zu einer Höhe von 50.000 Euro.“*

Wertgrenzen

Parallel mit der Novellierung des NTVergG wird eine Änderung in der Niedersächsischen Wertgrenzenverordnung (NWertVO) vorgenommen. Von Beginn an hat die Landesregierung

¹¹Vgl.: DGB Niedersachsen 2019: Stellungnahme des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes der Landesregierung und der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung, abrufbar unter <https://niedersachsen.dgb.de/-/CHL>

kommuniziert, ein „Paket“ zu schüren, um gleichzeitig mit der Einführung der Tariftreuregelung die öffentliche Auftragsvergaben zu vereinfachen.¹² Auch zur NWertVO hat der DGB bereits Stellung genommen. Als DGB können wir das Ziel, kleinere Aufträge, ohne die komplexen Verfahrensvorgaben einer Ausschreibung direkt und unkompliziert zu vergeben, nachvollziehen. Dies wird zur Entlastung der Vergabestellen beitragen. Vorteile (wie weniger Bürokratie, effizientere Verfahren) und Risiken (wie erschwerter Marktzutritt für Unternehmen, höhere Kosten) sind dabei abzuwägen. Als Gewerkschaften halten wir eine umfassende Tariftreuregelung für wesentlich, um den Grundsatz „Öffentliches Geld nur für Gute Arbeit“ aus dem Koalitionsvertrag konsequent umzusetzen. In Bezug auf die Wertgrenzen ist deshalb für uns zentral, dass die in der Novellierung des NTVergG angelegten Tariftreuregelungen für alle Auftragsverfahren ab dem Schwellenwert von 20.000 Euro gelten werden. Dies muss insbesondere für sogenannte Direktaufträge gelten, für die kein Vergabeverfahren durchzuführen ist.

Personenverkehr

Die Regelungen im NTVergG sehen vor, dass mehr als ein Tarifvertrag für die auszuschreibende Leistung im Personenverkehr als repräsentativ anerkannt werden kann. Die Anerkennung der Repräsentativität mehrerer Tarifverträge im Bereich des Personenverkehrs ist insoweit unkritisch, solange sie sich im Niveau nicht deutlich unterlaufen. Hier hat Niedersachsen bereits negative Erfahrungen gesammelt.¹³ Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die neuen Sätze 5 und 6 in Absatz 4 von § 5. Diese ermöglichen, dass die Repräsentativität zu einem späteren Zeitpunkt (alle zwei Jahre) überprüft wird und verhindert damit, dass ein

¹²Vgl.: Pressinformation der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 25.03.2025: Entwurf einer Novelle des Tariftreue- und Vergabegesetzes und Wertgrenzenerlass.

¹³Vgl.: DGB Niedersachsen, 2020: #schlaglicht 20/2020: Vergabegesetz: Wirtschaftsministerium plant Lohndumping im ÖPNV! Abrufbar unter: <https://niedersachsen.dgb.de/-/W3A>

Tarifvertrag für immer als repräsentativ anerkannt wird, selbst wenn er zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr die Voraussetzungen erfüllt.

Allerdings ist damit die Gefahr, dass Unterlaufungstarifverträge als repräsentativ anerkannt werden, nicht gebannt. Als Gewerkschaften schlagen wir deshalb einen Ausschluss von unangemessen niedrigen Tarifverträgen des Personenverkehrs durch das NTVergG vor. Das NTVergG kennt bereits den Gegenstand von unangemessen niedrigen Angeboten (§ 7). Es wäre zu prüfen, ob diese Systematik auch hier analog anwendbar ist. Z.B. in dieser Weise: *„Weicht ein repräsentativer Tarifvertrag bei der Entlohnung um mindestens 10 vom Hundert nach unten von einem konkurrierenden, ebenfalls repräsentativen Tarifvertrag ab, sind die Entgeltregelungen des Tarifvertrags mit der höheren Entlohnung anzuwenden, um ein Unterlaufen von Tarifverträgen auszuschließen. Die hierfür relevante Entlohnung beinhaltet das Jahresbruttoentgelt (inkl. Jahressonderzahlungen und weiterer fester Entgeltbestandteile) im Verhältnis zur Jahresarbeitszeit. Zum Vergleich können Ecklohngruppen herangezogen werden – beispielsweise Einstiegs- und Endstufen für Fahrpersonal in Vollzeit.“*

Der aktuelle Gesetzentwurf sieht zudem eine neue Regelung zum Betriebsübergang vor, die wir als Gewerkschaften ausdrücklich begrüßen. Die neue Regelung zum Betriebsübergang (§ 6 Satz 1) sorgt dafür, dass ein neuer Betreiber die Arbeitnehmer*innen zu den bisherigen Arbeitsbedingungen übernimmt. Dies ist nicht nur aus Beschäftigten-sicht zu begrüßen, sondern ist ein Schlüssel für einen geordneten Übergang, da hierfür eine stabile Personalsituation entscheidend ist.

Unangemessen niedrig erscheinende Angebotspreise bei Bauleistungen

In §7 soll die Aufgreifschwelle bei der Auskömmlichkeitsprüfung von 10 Prozent auf 20 Prozent verdoppelt werden. Dies bedeutet, dass zukünftig

Angebote erst dann als unangemessen niedrig erscheinend eingestuft werden, wenn sie mindestens 20 Prozent vom nächsthöherem Angebot nach unten abweichen. Als DGB sprechen wir uns dafür aus, die bisherige Schwelle von 10 Prozent beizubehalten, da dadurch das Risiko minimiert wird, dass Dumpingangebote zum Zuge kommen. Wir halten es für sinnvoll und vom Aufwand her für vertretbar, dass Unternehmen verpflichtet werden, die ordnungsgemäße Kalkulation nachzuweisen, wenn sie so deutlich von den konkurrierenden Angeboten abweichen.

Untervergabeketten

Angesichts der zahlreichen Probleme, die es in vielen Branchen – insbesondere der Bauwirtschaft – mit dem um sich greifenden Missbrauch von Werkverträgen und Lohndumping gibt, ist eine Begrenzung der Untervergabeketten ein- und desselben Auftrages auf höchstens drei Glieder geboten. Wir schlagen deshalb vor in § 13 Absatz 2 als Satz 2 neu einzufügen: *„Bei der Untervergabe dürfen in der Kette eines Gewerkes maximal drei Glieder zum Einsatz kommen.“*

Soziale Kriterien

Der vorliegende Entwurf sieht keine Änderungen hinsichtlich der Vorgabe sozialer Kriterien vor. Um eine nachhaltige und hochqualitative Leistungserbringung zu erreichen, halten wir eine regelmäßige Berücksichtigung sozialer Kriterien für notwendig. Daher ist aus unserer Sicht eine „Kann“-Regelung nicht ausreichend. Eine verpflichtende Vorgabe würde das Landesrecht außerdem dem Bundesrecht annähern und dafür sorgen, dass die Ziele des Gesetzes besser erreicht werden können.

§ 97, Absatz 3 GWB lautet seit 2016:

"Bei der Vergabe werden Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte nach Maßgabe dieses Teils berücksichtigt."

Einschränkende Vorgaben aus dem Vergaberecht zur Vorgabe der genannten Kriterien werden nicht genannt. Aus unserer Sicht ergibt sich aus der Änderung dieser Formulierung im GWB im Jahr 2016 der Wunsch des Gesetzgebers, dass die dort genannten Kriterien verbindlich bei allen Vergabeverfahren angewendet werden.

Wir schlagen folgende Formulierung für Absatz 1, Satz 1 vor: *„Öffentliche Auftraggeber sollen soziale Kriterien als Anforderungen an die Unternehmen berücksichtigen.“*