

LANDKREISTAG Nordrhein-Westfalen



**Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen**

Liliencronstr. 14
40472 Düsseldorf

Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf

Zentrale: 0211/96508-0
Direkt: 0211/96508-29
Telefax: 0211/96508-55
E-Mail: post@lkt-nrw.de

Ansprechpartner: Referent Dr. Kuhn

Postfach 10 39 52-40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211-4587-1
Telefax 0211-4587-211
e-mail: info@nwstgb.de
pers. e-mail:
Internet: www.nwstgb.de

Aktenzeichen: II schw/g
Ansprechpartner/in: Beigeordneter Dr. Schwarzmann
Durchwahl 0211-4587-239

24. Oktober 2002

An den
Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn Ulrich Schmidt
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



**Gemeinsame Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Tarif-
treuegesetz Nordrhein-Westfalen (TarifTG NRW)**
Ihr Schreiben vom 04. Oktober 2002, Az.: I.1

Sehr geehrter Herr Präsident,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, für die nordrhein-westfälischen Kreise und kreisan-
gehörigen Städte und Gemeinden zum dem o.g. Gesetzentwurf der Landesregierung ge-
genüber dem Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie Stellung nehmen zu
können.

Leider hat es das federführende Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und
Verkehr versäumt, den kommunalen Spitzenverbänden nach Maßgabe der Vorschrift des
§ 84 Abs. 3 GGO den Gesetzentwurf frühzeitig zuzuleiten, obwohl die Belange der Ge-
meinden und Gemeindeverbände durch den Gesetzentwurf wesentlich berührt werden.
Tatsächlich sind von den klassischen öffentlichen Auftraggebern (Bund, Länder, Gemein-
den und Gemeindeverbände) die Kommunen mit ca. 60 % aller Aufträge der wichtigste
öffentliche Auftraggeber.

Dies vorausgeschickt, nehmen wir in der Sache wie folgt Stellung:

1. Unzumutbare Kostensteigerung bei öffentlichen Aufträgen

Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel der Vermeidung von Sozial- und Lohndumping ist für sich genommen zu begrüßen. Es ist aber der rechtlich und politisch falsche Weg, zur Erreichung dieses Ziels das von den Tarifvertragsparteien vereinbarte unterschiedliche Tarifniveau durch eine Regelung des öffentlichen Vergaberechts ändern zu wollen. Soweit hier ein Änderungsbedarf bestehen sollte, muss es den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben, diesen aufzugreifen und ggf. einer Neuregelung zuzuführen. Die Vergabe öffentlicher Aufträge muss ein rein ökonomischer Vorgang bleiben, bei dem ausschließlich leistungsbezogene Kriterien eine Rolle spielen dürfen, nämlich die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter sowie für den Zuschlag das Kriterium des wirtschaftlich günstigsten Angebots. Das Ziel, Wettbewerbsverzerrungen durch Dumping-Löhne zu vermeiden, darf nicht durch das öffentliche Vergaberecht realisiert werden. Es muss durch spezielle Gesetze geregelt werden, z.B. das Entsendegesetz und allenfalls tarifvertragsgesetzliche Regelungen.

Die Landesregierung räumt in ihrer Begründung zum Gesetzentwurf ein, dass das Tariftreuegesetz zu einer Verteuerung öffentlicher Bauaufträge um etwa 5 % führen würde. Bei einem jährlichen Bauvolumen in den nordrhein-westfälischen Kommunen von ca. 15 Mrd. Euro bedeutete das einen Mehraufwand von ca. 600 Mio. Euro! Hinzu käme noch der zusätzliche Verwaltungsaufwand beim Vollzug eines solch komplizierten Gesetzes, den die Landesregierung in ihrer Begründung zum Gesetzentwurf ebenfalls voraussagt.

In ähnlicher Weise dürfte der Gesetzentwurf auch zu einer deutlichen Verteuerung von Leistungen des Bus- und Schienenpersonennahverkehrs führen, die zunächst die Kommunen als Aufgabenträger und Eigentümer bzw. Anteilseigner von Verkehrsunternehmen tragen müssten. Mögliche Auswirkungen auf die Tarifstruktur dürften zudem die Nachfrage schwächen, was wiederum dem von der Landesregierung verfolgten Ziel einer Stärkung des ÖPNV/SPNV entgegenstehen würde.

Solche zusätzlichen finanziellen Belastungen wären vor dem Hintergrund der dramatischen Haushaltslage der nordrhein-westfälischen Kommunen völlig unzumutbar. Sie würden zu einer deutlichen Reduzierung der dringend notwendigen kommunalen Investitionen führen. Die mit dem Gesetzentwurf verfolgten beschäftigungspolitischen Zielsetzungen würden dadurch in ihr Gegenteil verkehrt.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Problematik der Beauftragung von Beschäftigungs-Förderungsgesellschaften hinzuweisen. Da Arbeitskräften, die in Beschäftigungs-Förderungsprogrammen tätig sind, regelmäßig ein reduziertes Tarifentgelt gezahlt wird, müsste künftig die Beauftragung solcher Gesellschaften aufgegeben werden oder es müssten bewusst Verstöße gegen das Tariftreuegesetz in Kauf ge-

nommen werden. Zahlreiche Jugendbeschäftigungsprogramme und sonstige beschäftigungsfördernde Aktivitäten stünden praktisch vor dem Aus.

Ein Tariftreugesetz mit einer von der Landesregierung selbst eingeräumten Verteuerung der kommunalen Bauaufträge um 5 % und einer deutlichen Verteuerung der Bus- und Schienenpersonennahverkehrsleistungen sowie einer zusätzlichen Belastung der Kommunen durch erhöhten Verwaltungsaufwand würde einen massiven Verstoß gegen die von der Landesregierung angestrebte finanzielle Entlastung der Kommunen darstellen, die sie beispielsweise mit dem gegenwärtig von ihr vorbereiteten „Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen“ zu erreichen sucht. Ein derartiges, in sich widersprüchliches Vorgehen der Landesregierung ist für uns nicht nachvollziehbar.

2. Existenzgefährdung von Unternehmern in Gebieten mit niedrigeren Tariflöhnen

Nach den Vorstellungen der Landesregierung sollen künftig alle öffentlichen Auftraggeber verpflichtet werden, Aufträge nur an solche Unternehmen zu vergeben, die sich bei der Angebotsabgabe verpflichten, ihre Arbeitnehmer bei Ausführung dieser Leistungen nach den für sie am Ort der Ausführung einschlägigen Tarifverträgen zu entlohnen. Ein Unternehmer aus einer Region mit niedrigeren Tariflöhnen wäre hiernach gezwungen, seine Arbeitnehmer dann, wenn er sich in einem Hochtarifgebiet um einen Auftrag bewirbt, zu den höheren Tarifen dieses Gebietes zu entlohnen. Dies wäre in aller Regel für einen solchen Unternehmer nicht machbar und hätte zur Folge, dass ihm der Auftragsmarkt in Hochtarifgebieten verschlossen bliebe; womöglich käme es deshalb sogar zu ernsthaften Existenzgefährdungen. Umgekehrt wäre zu erwarten, dass im Wettbewerb die Unternehmen aus Gebieten mit höherem Tariflohniveau bei Auftragsvergaben in Tarifbereichen mit niedrigerem Lohnniveau von einer Tariftreuregelung nicht behindert werden.

Mithin würde das Tariftreugesetz zu einer einseitigen Bevorzugung von Unternehmern aus Hochtarifgebieten und damit zugleich zu einer Benachteiligung von Unternehmern aus Regionen führen, für die die Tarifpartner niedrigere Tariflöhne vereinbart haben. Eine solche Ungleichbehandlung kann vom Staat bei objektiver Betrachtungsweise nicht gewollt sein und würde unseres Erachtens gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz verstoßen. Die von den Tarifpartnern in Wahrnehmung ihrer Tarifautonomie vereinbarten Lohndifferenzen sind vom Staat zu beachten und dürfen nicht durch Tariftreugesetze unterlaufen werden.

3. Verfassungsrechtliche Bedenken

Sämtliche Gerichte, die bislang mit gleichartigen Tariftreugesetzen anderer Bundesländer befasst waren, sind in aller Eindeutigkeit zu dem Ergebnis gekommen, dass ein Tariftreugesetz gegen das Grundrecht der negativen Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG) und gegen den Gleichheitssatz (Art. 3 GG) verstoßen würde. Hinzuweisen ist insbesondere auf den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 18.01.2000 (Az.: KVR

23/98), mit dem die Verfassungswidrigkeit des Berliner Tariftreuegesetzes begründet und die Rechtssache dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt wurde. Der Bundesgerichtshof akzeptiert zwar, dass nach § 97 Abs. 4, 2. Halbsatz des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) der Gesetzgeber auch vergabefremde Kriterien festlegen kann. Zwingende Voraussetzung für eine vergabefremde Regelung ist aber, dass diese Regelung verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Dies ist aber beim Tariftreuegesetz wegen Verstoßes gegen Art. 3 und Art. 9 Abs. 3 GG gerade nicht der Fall.

Leider hat die Landesregierung die verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesgerichtshofs in ihrer Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf mit keinem Wort erwähnt. Die Achtung vor einer Entscheidung des höchsten deutschen ordentlichen Gerichts gebietet es aber nach unserem Verständnis, dass Landesregierung und Landtag zumindest die Entscheidung über ein nordrhein-westfälischen Tariftreuegesetz bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zurückstellen.

4. Europarechtliche Bedenken

Das geplante Tariftreuegesetz würde außerdem gegen europäisches Recht verstoßen. Zwar ist es nach der EU-Entsenderichtlinie durchaus möglich, Mindestlöhne festzusetzen. Dies darf aber nicht ausschließen, dass Arbeitnehmer aus anderen EU-Staaten in einem sachgerechten Wettbewerb zu niedrigeren Löhnen als ihre deutschen Kollegen arbeiten können.

In diesem Zusammenhang ist auf eine jüngere Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 24. Januar 2002 (Az.: C 164/99) zu verweisen. Der EuGH hat festgestellt, dass die Festlegung von tariflichen Mindestlöhnen für ausländische Arbeitnehmer in Deutschland nicht mit der Dienstleistungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt (Art. 49 und 50 EG-Vertrag) vereinbar sei, soweit mit einer gesetzlichen Regelung auch Ziele wirtschaftlicher Art, wie etwa der Schutz inländischer Unternehmen, verfolgt werden. Genau dieses Ziel verfolgt aber das geplante Tariftreuegesetz.

5. Zusammenfassung

Das Ziel der Verhinderung von Sozial- und Lohndumping ist für sich genommen begrüßenswert. Dieses Ziel über eine Instrumentalisierung des Vergaberechts erreichen zu wollen, ist aber der politisch falsche und juristisch unzulässige Weg.

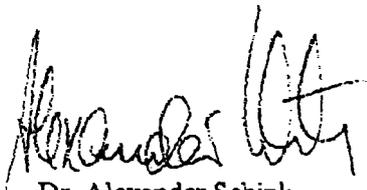
Ein Weg zur Erreichung jenes Ziels könnte eine Verschärfung der gesetzlichen Mindestlohnregelungen sein. Hierdurch ließe sich erreichen, dass die angestrebten Mindestlöhne nicht nur öffentliche Auftraggeber binden, sondern auch alle privatwirtschaftlichen Auftraggeber. Ein Tariftreuegesetz, das nur die öffentlichen Auftraggeber binden würde, wäre hingegen nicht bloß rechtswidrig, es verfehlte auch das Ziel einer Bekämpfung des Sozial- und Lohndumpings, weil es die privatwirtschaftlichen Auf-

S. 5 v. 5

traggeber nicht erfasste. Hiernach müsste beispielsweise eine Kommune beim Bau einer Stadthalle bestimmte Mindestlöhne zahlen, nicht aber größere Unternehmen wie etwa die Firma Henkel in Düsseldorf, die Firma Bayer-Leverkusen oder die Ford-Werke in Köln, wenn diese ihrerseits Ausschreibungen für Bauvorhaben in der Größenordnung von Hunderten von Millionen Euro vornehmen. Eine preistreibende Vorschrift, die nur für Auftraggeber der öffentlichen Hand gilt, wäre außerdem „Wasser auf die Mühlen“ derer, die angesichts teurer öffentlicher Bauvorhaben den Vorwurf erheben, die öffentliche Hand könne nicht wirtschaftlich arbeiten.

Wir bitten den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen deshalb dringend, den Gesetzentwurf abzulehnen, weil er die Aufgabenerledigung der öffentlichen Hand (nicht nur der Kommunen, sondern auch des Landes!) unzumutbar verteuern und verfassungsrechtlich garantierte Grundrechte verletzen würde. Stattdessen sollte z.B. eine Verschärfung der gesetzlichen Mindestlohnregelungen, die das Sozial- und Lohndumping noch wirksamer verbieten und nicht nur für die öffentliche Hand, sondern für alle Auftraggeber gelten, in Betracht gezogen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Alexander Schink

Hauptgeschäftsführer des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen



Friedrich-Wilhelm Heinrichs

Hauptgeschäftsführer des Städte-
und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen