

Forum

Auf seiner letzten Sitzung im Jahr 2011 hat der Landtag von Nordrhein-Westfalen ein neues Tariftreue- und Vergabegesetz verabschiedet. NRW ist damit bereits das zehnte Bundesland, das per Gesetz soziale und ökologische Vorgaben für die öffentliche Auftragsvergabe festschreibt. Weitere Länder wie Baden-Württemberg oder Sachsen-Anhalt werden in diesem Jahr folgen.

Trotz leerer Kassen und öffentlicher Verschuldung vollzieht sich damit in ganz Deutschland eine erstaunliche Entwicklung: Geht es bei den Vergabegesetzen doch um nichts Geringeres als um die Festlegung von Kriterien für „gutes Wirtschaften“, die über die Marktmacht des Staates als öffentlicher Auftraggeber durchgesetzt werden sollen. Letztere ist keineswegs unerheblich. Mehr als 400 Milliarden Euro werden jährlich über die öffentliche Auftragsvergabe bewegt. Dies entspricht etwa 17 Prozent des Bruttoinlandsproduktes.

Die ersten Vergabegesetze auf Länderebene wurden bereits Ende der 1990er Jahre eingeführt. Ursprünglich ging es dabei in erster Linie um die Bauwirtschaft. Angesichts der EU-Osterweiterung sollte sichergestellt werden, dass auch ausländische Bauunternehmen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge die üblichen Branchentarifverträge ein-

Forum

Kriterien für „gutes Wirtschaften“

Renaissance der Tariftreue: Immer mehr Bundesländer machen per Gesetz soziale Vorgaben bei der Auftragsvergabe

Von Thorsten Schulten

halten und sich nicht durch Lohndumping Wettbewerbsvorteile verschaffen können. Später wurden solche Tariftreuevorgaben auch auf andere Branchen wie beispielsweise den öffentlichen Nahverkehr oder die Abfallentsorgung ausgedehnt. Im Jahr 2002 startete die damalige rot-grüne Bundesregierung sogar eine Initiative für ein bundesweites Tariftreuegesetz, die jedoch an der konservativen Mehrheit im Bundesrat scheiterte. Tariftreueregelungen blieben damit Ländersache.

Zu einer Zäsur kam es im April 2008, als der Europäische Gerichtshof (EuGH) in dem damaligen niedersächsischen Vergabegesetz einen Verstoß gegen Europarecht sah. In dem bis heute äußerst um-

strittenen „Rüffert-Urteil“ argumentiert der EuGH, dass die EU-Mitgliedstaaten lediglich gesetzliche Mindestlöhne oder allgemeinverbindliche Tarifverträge bei der Auftragsvergabe vorgeben dürfen. Da die Tariftreueregelungen sich jedoch auf Tarifverträge bezogen, die nicht allgemeinverbindlich waren, sah der EuGH hier einen unzulässigen Eingriff in die Europäische Dienstleistungsfreiheit.

Unmittelbar nach dem EuGH-Urteil haben alle Bundesländer aus Angst vor möglichen Regressforderungen ihre bis dato bestehenden Tariftreueregelungen außer Kraft gesetzt. Für kurze Zeit sah es so aus, als ob sich damit das Thema erledigt hätte. Tatsächlich haben aber in den letzten Jahren Vergabegesetze auf Lan-

debene nicht nur eine ungeahnte Renaissance erlebt. Sie haben darüber hinaus auch inhaltlich eine erhebliche Ausweitung erfahren.

Den Kern der neuen Vergabegesetze bilden nach wie vor Regelungen, die darauf abzielen, den Druck auf die Löhne beim Wettbewerb um öffentliche Aufträge zu begrenzen. In den aktuellen Vergabegesetzen finden sich hierzu vor allem drei Ansätze. Erstens wird dort eine Tariftreueerklärung gefordert, wo allgemeinverbindliche Tarifverträge und Mindestlöhne existieren. Zweitens wird für den öffentlichen Nahverkehr nach wie vor eine umfassende Tariftreueerklärung verlangt, die sich auch auf nicht allgemeinverbindliche Tarifverträge beziehen kann. Das ist möglich, weil der Verkehrssektor einer europarechtlichen Sonderstellung unterliegt. Drittens sind immer mehr Bundesländer dazu übergegangen, einen allgemeinen vergabespezifischen Mindestlohn einzuführen, der als absolute Untergrenze bei der Durchführung öffentlicher Aufträge bezahlt werden muss. In den meisten Fällen liegt dieser bei 8,50 Euro pro Stunde. In NRW beträgt er sogar 8,62 Euro, was der untersten Lohngruppe im Tarifvertrag der Länder (TV-L) entspricht.

Neben den Vorgaben zu Löhnen und Tarifverträgen werden in vielen Vergabe-

gesetzen auch weitere soziale Kriterien genannt. So soll beispielsweise bei der Vergabe darauf geachtet werden, dass der Auftragnehmer ausbildet, Beschäftigte mit Behinderungen angemessen berücksichtigt oder sich um betriebliche Frauenförderung bemüht. Außerdem fordern die meisten Vergabegesetze die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wie etwa das Verbot von Gefangenen- und Kinderarbeit oder die Einhaltung elementarer Gewerkschaftsrechte. Letzteres ist vor allem für das öffentliche Beschaffungswesen von Bedeutung. Schließlich spielen auch ökologische Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe eine wachsende Rolle. Hierbei geht es vor allem um den Kauf umweltfreundlicher Produkte und die Verwendung um-

weltschonender Verfahren und Materialien bei der Ausführung öffentlicher Aufträge.

Von Seiten der Wirtschafts- und Industrieverbände werden die sozialen und ökologischen Anforderungen oft als „vergabefremde Kriterien“ bezeichnet, die lediglich öffentliche Aufträge verteuern würden. Dabei wird jedoch ein äußerst enger und kurzfristiger Kostenbegriff zugrunde gelegt. Das Vergabegesetz spricht ausdrücklich nicht vom „billigsten“, sondern vom „wirtschaftlichsten“ Angebot, das bei öffentlichen Ausschreibungen den Zuschlag erhalten soll. Letzteres ermöglicht einen gesamtwirtschaftlichen Blickwinkel, der auch mögliche soziale und ökologische Folgekosten berücksichtigt.

Schließlich wissen Vergabepraktiker unzählige Geschichten darüber zu erzählen, wie das auf den ersten Blick billigste Angebot am Ende oft deutlich teurer wird – etwa wenn bestimmte Leistungen nicht in der vereinbarten Zeit und zu der anvisierten Qualität erbracht werden. Soziale und ökologische Vergabekriterien leisten so auch einen Beitrag dazu, von vornherein realistischere Kostenkalkulationen vorzunehmen. Die Vergabegesetze unterstützen auf diese Weise nicht nur gutes, sondern auch effizientes Wirtschaften.



Dr. Thorsten Schulten arbeitet am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf. Foto: oh