

position

The logo for DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) is located in the top right corner. It consists of a red parallelogram shape with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font inside it.

DGB

Stellungnahme des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften

zur geplanten Novelle des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG)

Impressum

Herausgeber:

DGB Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt

Otto-Brenner-Str. 7

30159 Hannover

www.niedersachsen.dgb.de

verantwortlich: Sebastian Meise und Lars Niggemeyer

Stand: April 2017

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

Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr hat den Deutschen Gewerkschaftsbund, Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt, mit Schreiben vom 21. Februar 2017 zu einer Stellungnahme für eine Novelle des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG) eingeladen.

Die in Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen im NTVergG werden vom DGB strikt abgelehnt. Es ist vorgesehen, wichtige Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge und große Bautätigkeiten aus dem Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien zu streichen. Außerdem sollen die Kontrollen beim Einsatz von Nachunternehmern abgeschwächt werden. Wenn diese Änderungen des Gesetzes erfolgen, wird die Einhaltung der Tariftreue, der Kampf gegen Lohndumping und den Missbrauch von Werkverträgen massiv untergraben. Zudem wäre die öffentliche Signalwirkung auf andere Wirtschaftsbereiche negativ. Die Realisierung von Kleinprojekten dürfen genauso wenig wie Gesetzesanpassungen und -vereinfachungen dafür erhalten, die strategischen Ziele des Vergaberechts aus den Augen zu verlieren. Die Landesregierung muss an ihrem Ziel, mehr Gute Arbeit in Niedersachsen zu schaffen festhalten und dieses nicht durch die geplante Revision des Vergaberechts untergraben.

Unsere Stellungnahme gliedert sich in zwei Abschnitte: Im ersten Teil (I) gehen wir auf die aktuell geplanten Änderungen im NTVergG ein. In Teil zwei (II) verweisen wir auch auf §§, die im vorliegenden Gesetzentwurf nicht geändert werden, aus unserer Sicht aber änderungsbedürftig sind.

I.

§ 2 Abs. 2 und § 2 Abs. 3 (Anwendungsbereich): Die geplante Streichung von § 106 Abs. 2 Nr. 2 GWB lehnen wir ab. Siehe Begründung unter § 2 Abs. 5.

§ 2 Abs. 5 (Anwendungsbereich): Die Notwendigkeit der vollständigen Herausnahme der Empfänger von Subventionen nach § 99 Abs. 4 GWB und der Sektorauftraggeber nach § 100 GWB aus dem Anwendungsbereich des NTVergG ist aus unserer Sicht nicht gegeben. In der Begründung wird auf die Probleme von Sportvereinen und LEADER-Projektträgern verwiesen, deren häufig ehrenamtlich tätige Mitglieder mit den vergaberechtlichen Anforderungen oftmals überfordert sind. Für kleinere Projekte und Vereinsstrukturen halten wir diesen Punkt durchaus für diskussionswürdig, obwohl das NTVergG bei kleineren Maßnahmen schon jetzt nicht immer zur Anwendung kommt. Möglicherweise könnte eine Ausnahmeregelung für überschaubare Projekte von Sportvereinen und LEADER-Projektträgern ins Gesetz aufgenommen werden. Die genauen Bedingungen müssten vom Gesetzgeber definiert und festgeschrieben werden.

Allerdings ist die damit im Zusammenhang stehende Komplettherausnahme aller öffentlichen Auftraggeber (private oder öffentliche juristische Personen) nach § 99 Abs. 4 GWB vollkommen unverhältnismäßig. Das hätte zur Folge, dass alle Tiefbaumaßnahmen, Errichtungen von Krankenhäusern, Sport-, -Erholungs- oder Freizeiteinrichtungen, Schul-, Hochschul- oder Verwaltungsgebäuden oder die damit in Verbindung stehenden Dienstleistungen und Wettbewerbe nicht mehr an die Einhaltung der Vergaberichtlinien gebunden wären, wenn sie die mindestens zu 50 Prozent subventioniert werden. Es handelt sich bei diesen Tätigkeiten zum überwiegenden Teil um Projekte einer Größenordnung, die das Vorhandensein eines erheblichen finanziellen, technischen und planerischen KnowHows voraussetzen. Eine Überforderung der Auftraggeber durch vergaberechtliche Richtlinien ist deshalb in der Mehrzahl der Fälle nicht anzunehmen.

Zur Rechtfertigung der vorgesehenen Änderungen ist auch die Bezugnahme auf eine Gleichschaltung der niedersächsischen mit den bundesgesetzlichen Vorschriften seit

dem 1. Juli 2016 (siehe dazu auch Teil II) nicht nachvollziehbar. Denn die Regelungslücke bei der Bekämpfung von Lohndumping würde hierdurch nicht behoben. Die IG Bau hat in ihrer Stellungnahme, die dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr vorliegt, ausführlich darauf hingewiesen. Wir schließen uns dieser Position ausdrücklich an.

Die Herausnahme großer Bauprojekte, die von Subventionsempfängern in Auftrag gegeben werden, wird gute Arbeits- und Entgeltbedingungen für die davon betroffenen Beschäftigten ganz enorm gefährden. Schon jetzt sind Verletzungen der Tariftreue, Lohndumping und der Missbrauch von Werkverträge – besonders im Bereich der Bauwirtschaft – an der Tagesordnung. Die kriminelle Energie mancher Unternehmen kennt keine Grenzen. Die geplante Verwässerung des NTVergG an dieser Stelle würde diesen Prozess nur weiter verstärken und findet deshalb nicht unsere Zustimmung.

Ebenso lehnt der DGB die beabsichtigte Befreiung aller Sektorauftraggeber vom NTVergG ab. Die in diesem Segment tätigen Unternehmen befinden sich im öffentlichen Eigentum und verantworten Bereiche der Wasser-, Strom-, Gas- und Wärmeversorgung, des Verkehrs, der Häfen und Flughäfen sowie die Förderung von Öl und Gas. Durch sie wird die öffentliche Daseinsvorsorge gewährleistet. Sie vergeben regelmäßig Aufträge mit sehr hohen Auftragswerten (z.B. Stadtwerke Hannover, Üstra, Flughafen Hannover-Langenhagen) und sind damit eine tragende Säule der Wertschöpfung in Niedersachsen. Angesichts des Auftrags- und Finanzvolumens kann hier eine Überforderung der jeweiligen Betriebe durch die rechtlichen Anforderungen des NTVergG nicht geltend gemacht werden.

Die angegebene Begründung, dass die Herausnahme einer Anpassung an die Unterschwellenverordnung des Bundes sowie an die EU-Schwellenwerte dient, führt de facto zu einer „Anpassung nach unten“, weil in den Bundes- und EU-Vergaberichtlinien strategische Ziele, wie die Tariftreue oder ökologische und soziale Kriterien, nicht im selben Umfang verankert sind. Für die Beschäftigten werden hier deutliche Nachteile entstehen, weshalb wir die vorgesehene Änderung nicht mittragen.

§ 13 Abs. 2 (Nachunternehmen, Verleihunternehmen): Im Rahmen unserer letzten Stellungnahme zur Novelle des NTVergG vom 8. Juni 2016 hatten wir bereits darauf hingewiesen, dass die damals vorgesehene Neuregelung keine Vereinfachung, sondern eine Verschlechterung der Normen zum Nachunternehmereinsatz bedeuten würde. Angesichts der zahlreichen Probleme, die es in vielen Branchen – insbesondere der Bauwirtschaft – mit dem um sich greifenden Missbrauch von Werkverträgen und Lohndumping gibt, wurde die vorgeschlagene Änderung von uns abgelehnt.

Zu dem gleichen Ergebnis kommen wir bei der jetzt geplanten Änderung. Es handelt sich keineswegs nur um die in der Begründung angeführte „Anpassung“ an die Regelungen in Abschnitt 1 der VOB/A, sondern stellt eine weitere massive Verschlechterung dar. Bisher wurde den Unternehmen bei der Abgabe ihres Angebots vorgeschrieben, ein Verzeichnis der Leistungen, die durch Nachunternehmer erbracht werden, vorzulegen. Diese zwingende Anforderung soll künftig entfallen und nunmehr im bloßen Ermessen der ausschreibenden Stelle liegen. Die Erfahrung lehrt, dass freiwillige und nicht mehr festgeschriebene Vorgaben in der Regel kaum noch zur Anwendung kommen. Konkret führt eine solche Regelung zu einer uneinheitlichen Verwaltungspraxis in Niedersachsen und entlässt die Betriebe aus der Pflicht ein Verzeichnis der Leistungen erstellen zu müssen. Eine Sicherstellung der in § 15 Abs. 3 NTVergG vorgesehenen Sanktionen ist dadurch nicht mehr gegeben und erschwert im außerordentlichen Maße die Ahndung von Verstößen gegen die Tariftreueerklärungen nach §§ 4, 5 NTVergG. Die ohnehin undurchsichtigen und mitunter kriminellen Strukturen im Bereich der Nachunternehmer werden dadurch noch mehr begünstigt. Lohndumping und dem Missbrauch von Werkverträgen wird damit ein weiteres Tor geöffnet.

Aus diesen Grund lehnt der DGB die geplante Änderung nachdrücklich ab. Stattdessen fordern wir, - im Einklang mit der IG BAU – dass zukünftig bereits bei Angebotsabgabe angegeben werden muss, welche Leistungen an welche genau bezeichneten Subunternehmer vergeben werden sollen. Die Untervergabe unterliegt damit jeweils der Genehmigung der ausschreibenden Stelle. Nur so kann sichergestellt werden, dass eine Prüfung der Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Auftragnehmer auch durch die gesamte Nachunternehmerkette hinweg beurteilt werden kann. Zusätzlich halten wir eine strikte Begrenzung der vertikalen Subunternehmervergabeketten für dringend

geboten. Zukünftig sollen nur noch maximal drei Glieder bei der Untervergabe in der Kette eines Gewerkes zum Einsatz kommen. Darüber hinaus benötigen wir sowohl finanziell als auch personell ausreichend ausgestattete Kontrollmöglichkeiten sowie rechtliche Rahmenbedingungen (siehe Teil II), um die Vergabe von öffentlichen Aufträgen nachhaltig vor unsauberen Geschäftsgebern schützen zu können.

II.

§ 2 Abs. 1: Der Schwellenwert ist unverändert zu hoch, eine Vielzahl von Aufträgen wird hierdurch nicht vom NTVergG erfasst. Wir schlagen vor, im Zuge der Gesetzesnovellierung auch den Schwellenwert auf 5.000 Euro zu senken.

§ 4: Die Abschaffung des vergabespezifischen Mindestlohns war ein Fehler und wird vom DGB mit besonderem Nachdruck abgelehnt. Ein vergabespezifischer Mindestlohn ist eine gute und richtige Ergänzung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns, der seit dem 01.01.2015 in Kraft ist

§ 5 Abs. 5: Die Servicestelle sollte für verschiedene Gewerke im Baubereich auch Listen mit Stundenverrechnungssätzen auf der Grundlage von Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien zur Verfügung stellen, damit ausschreibende Stellen die eingehenden Angebote fundiert prüfen können. Sie sollten ferner einheitliche Ausschreibungsgrundlagen zur Verbesserung der Qualität und zur Erleichterung der Arbeit für die ausschreibenden Stellen zur Verfügung stellen. Zudem sollte der Servicestelle, wie wir schon in früheren Stellungnahmen gefordert haben, ein paritätisch besetzter Beirat zur Seite gestellt werden.

§ 6: Die bestehende Formulierung im Gesetz überlässt der ausschreibenden Stelle die Entscheidung, ob dem neuen Betreiber die Übernahme von Beschäftigten vorgegeben

wird. Wir halten dies für unzureichend. Die Übernahme der Beschäftigten des bisherigen ÖPNV-Betreibers zu mindestens gleichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sollte dem neuen ÖPNV-Betreiber zwingend zur Auflage gemacht werden, sofern der bisherige ÖPNV-Betreiber die Beschäftigten nicht anderweitig einsetzen will und kann.

§ 13 Abs. 3: Der Nachunternehmer-Schwellenwert von 3.000 Euro ist nach wie vor zu hoch. Es droht, dass Auftragnehmer ihren Auftrag in kleinere Auftragsvolumina aufteilen und ohne Auflagen an Nachunternehmer weitergeben. Wir schlagen daher eine Senkung auf 500 Euro vor.

§ 14 Abs. 2: Um Kontrollen wirksam durchführen zu können, genügt es nicht, Einsicht in Entgeltabrechnungen des beauftragten Unternehmens und der Nachunternehmer sowie in sonstige Geschäftsunterlagen zu nehmen, aus denen nur „Umfang, Art, Dauer und tatsächliche Entlohnung der Beschäftigten hervorgehen oder abgeleitet werden.“ Wichtig ist vielmehr auch, dass die Auftraggeber die entsprechenden Lohngruppen zur Kenntnis nehmen und deren Einhaltung kontrollieren.