

Schulten, Thorsten

**Research Report**

## Tariftreue und Vergabe - Mindestlohn in Thüringen

WSI Policy Brief, No. 58

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Schulten, Thorsten (2021) : Tariftreue und Vergabe - Mindestlohn in Thüringen, WSI Policy Brief, No. 58, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/240938>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# POLICY BRIEF

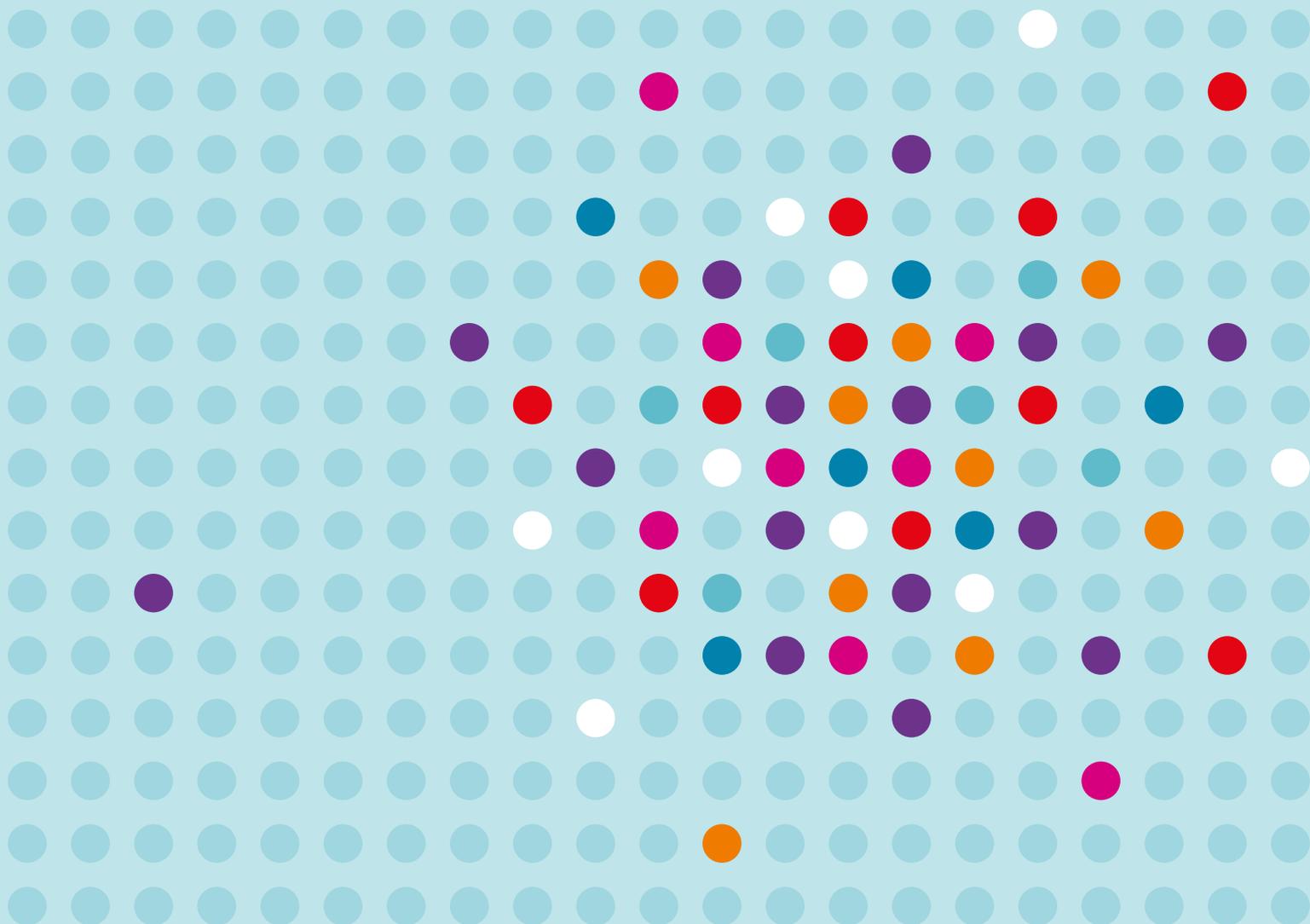
Das WSI ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

Nr. 58 · Policy Brief WSI · 9/2021

## TARIFTREUE UND VERGABE- MINDESTLOHN IN THÜRINGEN

Stellungnahme anlässlich der schriftlichen Expert:innenanhörung zur Reform  
des Thüringer Vergabegesetzes im Ausschuss für Wirtschaft,  
Wissenschaft und Digitale Gesellschaft des Thüringer Landtages

Thorsten Schulten



## **Inhalt**

<b>Zusammenfassung und Empfehlungen</b>	<b>3</b>
<b>Tarifbindung in Thüringen</b>	<b>4</b>
<b>Neue rechtliche Möglichkeiten für umfassende Tariftreueregelungen im Vergaberecht</b>	<b>5</b>
<b>Aktuelle Initiativen der Bundesländer für umfassende Tariftreueregelungen</b>	<b>6</b>
<b>Vergabespezifische Mindestlöhne</b>	<b>7</b>
<b>Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes</b>	<b>9</b>
<b>Reformperspektiven für das Thüringer Vergabegesetz</b>	<b>10</b>

## Zusammenfassung und Empfehlungen

Das Thüringer Vergabegesetz (ThürVgG) in seiner Fassung vom 23. Januar 2020 enthält umfassende Regelungen zur Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe. Damit entspricht es den Anforderungen eines modernen Vergaberechtes, wie sie durch die europäischen und nationalen Vergaberichtlinien vorgegeben werden. Ausschlaggebend für die Vergabe öffentlicher Aufträge ist demnach nicht mehr nur der günstigste Preis, sondern auch die Einhaltung bestimmter sozialer und ökologischer Standards. Hierdurch werden faire Wettbewerbsbedingungen geschaffen und Sozial- und Umweltdumping verhindert.

Unter Ausnutzung neuer europarechtlicher Spielräume war Thüringen 2019 das erste Bundesland, das eine umfassende Tariftreueregelung in sein Vergabegesetz aufgenommen hat. Mittlerweile sind viele weitere Bundesländer diesem Beispiel gefolgt. Während Berlin bereits eine ähnliche Regelung verabschiedet hat, haben mittlerweile Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland und zuletzt Sachsen-Anhalt entsprechende Gesetzesinitiativen angekündigt.

Öffentliche Aufträge dürfen in Thüringen nur noch an solche Unternehmen vergeben werden, die sich verpflichten, ihre Beschäftigten bei der Auftragsdurchführung nach Tariflohn zu bezahlen. Tariftreueregelungen sind ein wichtiges Instrument zur Förderung der Tarifbindung, die in Thüringen mit nur 44% eine der niedrigsten in Deutschland ist und wesentlich für das geringe Lohnniveau im Freistaat verantwortlich ist. Vor diesem Hintergrund weist die in dem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion vorgeschlagene Abschaffung der Tariftreueregelungen (und darüber hinaus auch der weiteren sozialen und ökologischen Kriterien wie z. B. dem vergabespezifischen Mindestlohn) eindeutig in die falsche Richtung.

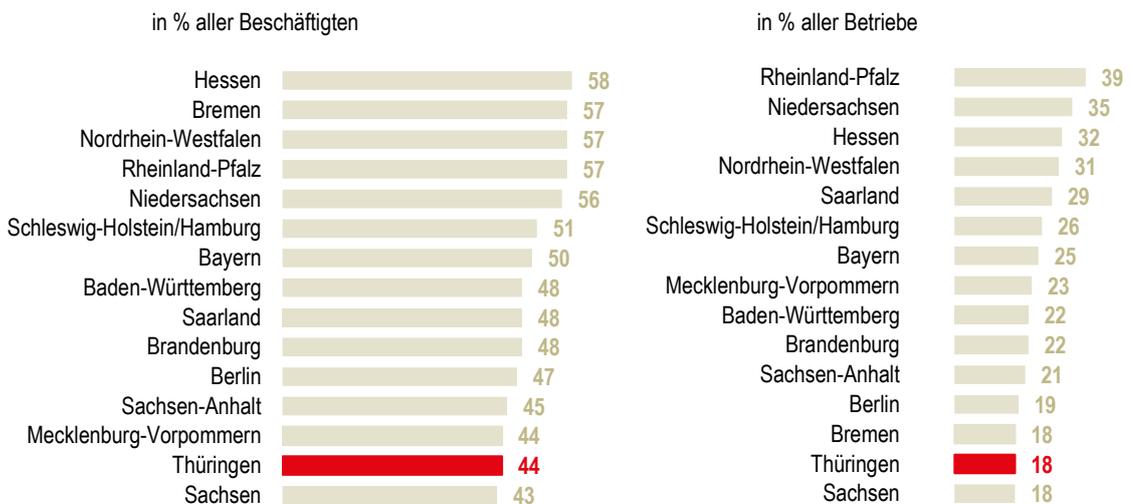
Allerdings besteht im Hinblick auf den Geltungsbereich des Thüringer Vergabegesetzes durchaus reformbedarf. So sind die Tariftreue- und Mindestlohnvorgaben bislang auf die Vergaben der Landesbehörden beschränkt. Damit werden jedoch maximal ein Drittel aller öffentlichen Aufträge in Thüringen erfasst, so dass die Wirksamkeit des Gesetzes von vornherein recht begrenzt ist. Ratsam wäre deshalb, die Regelungen zur Tariftreue und dem vergabespezifischen Mindestlohn auch auf die Kommunen sowie alle weiteren öffentlichen Einrichtungen in Thüringen auszudehnen.

Darüber hinaus bestehen bei dem Thüringer Vergabegesetz nach wie vor auch erhebliche Umsetzungsdefizite. So fehlt bis heute eine Liste der in Thüringen repräsentativen Tarifverträge. Ohne eine solche Liste sind die Vergabestellen jedoch kaum in der Lage, die gesetzlich geforderten Tariftreueregelungen auch umzusetzen.

## Tarifbindung in Thüringen

Wie das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in einer aktuellen Studie über „Tarifverträge und Tariffucht in Thüringen“ aufzeigt, hat Thüringen mit die niedrigste Tarifbindung in Deutschland.<sup>1</sup> Nur noch 44% aller Beschäftigten in Thüringen werden durch einen Tarifvertrag geschützt. Gleichzeitig fallen nur noch 18% der Betriebe unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages. Damit gehört Thüringen jeweils zu den Schlusslichtern in Deutschland (Abbildung 1).

Abb. 1: Tarifbindung nach Bundesländern (2019)



Quelle: Berechnungen des IAB auf Basis des IAB-Betriebspanels.

WSI

Die geringe Tarifbindung in Thüringen hat weitreichende Konsequenzen für das Lohnniveau im Freistaat. So verdienen Beschäftigte in nicht-tarifgebundenen Betrieben im Schnitt 23 Prozent weniger als in Betrieben mit Tarifvertrag. Auch bei einer um Größen- und Branchenstrukturen bereinigten Sichtweise bleibt immer noch ein Tarif-Gap von mehr als 11 Prozent. Die geringe Tarifbindung ist demnach wesentlich dafür verantwortlich, dass die Löhne unter allen Bundesländern in Thüringen mit am geringsten sind. Zugleich verfügt Thüringen immer noch über einen der größten Niedriglohnsektoren in Deutschland.

Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und des in vielen Bereichen immer deutlicher zutage tretenden Fachkräftemangels, müssen in Thüringen die Arbeitsbedingungen dringend verbessert und das durchschnittliche Lohnniveau deutlich angehoben werden. Ein wesentlicher Hebel hierzu wäre eine Stärkung der Tarifbindung.

<sup>1</sup> Thorsten Schulten, Reinhard Bispinck, Malte Lübker, Tarifverträge und Tariffucht in Thüringen, WSI-Study Nr. 26, Düsseldorf September 2021

## Neue rechtliche Möglichkeiten für umfassende Tariftreueregelungen im Vergaberecht

Bei dem Ausschreibungswettbewerb um öffentliche Aufträge spielen – insbesondere bei arbeitsintensiven Dienstleistungen – die Arbeitskosten eine wichtige Rolle. Da Unternehmen ohne Tarifvertrag zumeist niedrigere Löhne zahlen, haben sie hierbei oft einen erheblichen Wettbewerbsvorteil. Tariftreuevorgaben haben demnach zuallererst die Funktion, einen möglichen Wettbewerbsnachteil von tarifgebundenen Unternehmen auszugleichen. Ohne einen solchen Ausgleich besteht die Gefahr, dass durch öffentliche Ausschreibungsverfahren indirekt sogar Anreize zur Tariffucht geschaffen werden.

Bis vor einigen Jahren waren die Möglichkeiten von verbindlichen Tariftreuevorgaben im Vergabegesetz jedoch vor allem aus europarechtlichen Gründen eher begrenzt. Nach dem Ruffert-Urteil des Europäischen Gerichtshofes (C-346/06) aus dem Jahr 2008 wurden alle Tariftreueregelungen, die sich nicht auf sowieso schon allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge beziehen, als Verstoß gegen die europäische Entsenderichtlinie und die europäische Dienstleistungsfreiheit gewertet. Lediglich für den öffentlichen Personennahverkehr gab es aufgrund seiner europarechtlichen Sonderstellung eine Ausnahmeregelung, die sich in den meisten Landesvergabegesetzen in entsprechenden Tariftreuevorgaben niederschlug. So waren auch in Thüringen die ursprünglich mit dem Landesvergabegesetz von 2011 eingeführten Tariftreueregelungen mit Ausnahme des öffentlichen Personennahverkehrs auf allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge beschränkt.<sup>2</sup>

Im Laufe der 2010er Jahre hat sich die europarechtliche Situation jedoch grundlegend verändert, so dass heute wieder umfassende Tariftreuevorgaben im Vergaberecht möglich sind.<sup>3</sup> Hierfür spricht zum einen eine deutlich modifizierte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, wie sie vor allem in den Urteilen „Regio Post“ (C-115/14) und „Sähköalojen ammattiliitto“ (C-396/13) zum Ausdruck kommt.<sup>4</sup> In diesen Urteilen wurden die Möglichkeiten für Lohnvorgaben im Vergaberecht wieder deutlich erweitert.

Hinzu kommen die neuen europäischen Vergaberichtlinien, die 2014 verabschiedet wurden und in denen soziale Vergabekriterien eine deutliche Aufwertung erfahren haben. Erst im Oktober 2020 hat die Europäische Kommission mit ihrem Vorschlag für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union die europarechtliche Legitimität von Tariftreuevorgaben noch einmal bestätigt:

---

<sup>2</sup> Thüringer Vergabegesetz (ThürVgG) vom 18.04.2011 (GVBl. S. 69)

<sup>3</sup> Vgl. im Folgenden: Rüdiger Krause, Weiterentwicklung des Tariftreuerechts, Berlin 2019 sowie Daniel Klocke, Mindestlohn und Tariftreue im Landesvergaberecht der Freien Hansestadt Bremen, Rechtsgutachten im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen Juli 2021

<sup>4</sup> Ghazaleh Nassibi, Florian Rödl, Thorsten Schulten, Perspektiven vergabespezifischer Mindestlöhne nach dem RegioPost-Urteil des EuGH, in: Arbeit und Recht Vol. 64 (2016), No. 12, S. 493-496

„Im Einklang mit den Richtlinien 2014/24/EU, 2014/25/EU und 2014/23/EU **ergreifen** die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Wirtschaftsteilnehmer **bei der Ausführung von öffentlichen Aufträgen oder Konzessionsverträgen** die für die jeweilige Branche und die jeweilige Region **tarifvertraglich festgelegten Löhne** bzw. gegebenenfalls die gesetzlichen Mindestlöhne einhalten.“<sup>5</sup>

Schließlich hat auch die neue europäische Entsenderichtlinie aus dem Jahr 2018, die Möglichkeiten für Tariftreuevorgaben grundlegend erweitert und damit das Ruffert-Urteil des Europäischen Gerichtshofes endgültig hinfällig werden lassen. Mit der europäischen Entsenderichtlinie wird nunmehr explizit erlaubt, neben allgemeinverbindlichen Tarifverträgen auch solche Tarifverträge auf Entsendebeschäftigte auszudehnen, die zwar nicht allgemeinverbindlich, jedoch „allgemein wirksam“ sind. Dabei kann gerade durch die Tariftreuevorgaben bei öffentlichen Aufträgen eine solche allgemeine Wirksamkeit bestimmter Tarifverträge hergestellt werden.<sup>6</sup>

## **Aktuelle Initiativen der Bundesländer für umfassende Tariftreuregelungen**

Die neuen europarechtlichen Möglichkeiten haben mittlerweile in vielen Bundesländern die Diskussion um umfassende Tariftreuevorgaben im Vergaberecht wieder auf die politische Tagesordnung gesetzt. **Thüringen** war hierbei das erste Bundesland in Deutschland, das mit der Revision seines Landesvergabegesetzes im Jahr 2019 eine umfassende Tariftreuregelung eingeführt hat.<sup>7</sup> Demnach vergeben:

„Staatliche Auftraggeber ... Aufträge an Unternehmen nur dann, wenn diese sich verpflichten, ihren Arbeitnehmern bei der Ausführung der Leistung mindestens das in Thüringen für die jeweilige Branche in einem **einschlägigen und repräsentativen mit einer tariffähigen Gewerkschaft vereinbarten Tarifvertrag** vorgesehene Entgelt nach den tarifvertraglich festgelegten Modalitäten zu zahlen und während der Ausführungslaufzeit Änderungen des Tarifentgelts nachzuvollziehen“ (ThürVgG §10, Abs.4).<sup>8</sup>

Nach Thüringen hat auch das Bundesland **Berlin** sein Landesvergabegesetz erneuert und um eine umfassende Tariftreueklausel erweitert.<sup>9</sup> Darüber hinaus haben zahlreiche weitere Bundesländer entsprechende Gesetzesinitiativen angekündigt. Im **Saarland** hat der dortige Ministerrat im Juli

---

<sup>5</sup> Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union, COM (2020) 682 final. Brüssel

<sup>6</sup> Florian Rödl, Rückkehr zur Tariftreue, Gutachten zur Vereinbarkeit einer landesgesetzlichen Tariftreuregelung mit dem Unionsrecht nach Verabschiedung der Änderung der Entsenderichtlinie, Gutachten im Auftrag der SPD-Landtagsfraktion Mecklenburg-Vorpommern, Berlin 2020

<sup>7</sup> Julia Langhammer, Das Thüringer Vergabegesetz im Jahr 2020 – Potentiale und weitere Aufgaben, in: Liv Dizinger, Kai Eicker-Wolf, Julia Langhammer, Michael Rudolph (Hrsg.), Strukturwandel in Thüringen gestalten, Marburg 2020, S. 171-184

<sup>8</sup> Thüringer Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Thüringer Vergabegesetz - ThürVgG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2020, <https://landesrecht.thueringen.de/bsth/document/jlr-VergabeGTH2019rahmen>

<sup>9</sup> Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz (BerlAVG) vom 22. April 2020, <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-VergabeGBE2020pP9>

2021 den Entwurf für ein so genanntes „Fairer-Lohn-Gesetz“ verabschiedet, das die Zahlung von Tariflöhnen bei öffentlichen Aufträgen obligatorisch macht.<sup>10</sup> In **Bremen** ist die dortige Landesregierung gerade dabei einen Entwurf für die Revision des Landesvergabegesetzes zu erarbeiten, mit der umfassende Tariftreuevorgaben, die heute schon für Baudienstleistungen gelten, auch für Dienstleistungs- und Lieferverträge eingeführt werden sollen. Damit würde eine Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt.<sup>11</sup> Auch in **Hamburg**<sup>12</sup> und – ganz aktuell – in **Sachsen-Anhalt**<sup>13</sup> sehen die gültigen Koalitionsverträge die Einführung umfassender Tariftreuregelungen vor. Auch in **Brandenburg**<sup>14</sup> und **Mecklenburg-Vorpommern**<sup>15</sup> wird aktuell innerhalb der Regierungsfractionen über ein umfassendes Tariftreuegesetz diskutiert.

Das deutsche Vergaberecht unterliegt damit insgesamt einem eindeutigen Entwicklungstrend. Weitgehend unabhängig von der politischen Zusammensetzung der jeweiligen Landesregierungen modernisieren immer mehr Bundesländer ihre Landesvergabegesetze und erweitern diese um umfassende Tariftreuregelungen. Thüringen hat hierbei eine Vorreiterstellung eingenommen. Vor diesem Hintergrund wäre es mehr als unverständlich, wenn der Freistaat nun diese Entwicklung wieder zurückdrehen würde.

## Vergabespezifische Mindestlöhne

Angesichts der rückläufigen Tarifbindung haben seit Ende der 2000er Jahre viele Bundesländer neben Tariftreuevergaben auch eigene vergabespezifische Mindestlöhne eingeführt, um damit eine Lohnuntergrenze bei der Durchführung öffentlicher Aufträge zu definieren. Nach der Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns Anfang 2015 sind einige Bundesländer dazu übergegangen, nur noch diesen bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen. Insbesondere in Ostdeutschland haben die meisten Bundesländer jedoch an eigenständigen Vergabemindestlöhnen festgehalten oder diese sogar neu eingeführt.

Aktuell verfügen sechs Bundesländer (Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen) über einen eigenen Vergabemindestlohn oberhalb des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns (*Abbildung 1*). Die Werte der Vergabemindestlöhne schwanken dabei zwischen 9,99 Euro in Schleswig-Holstein und 13,00 Euro in Brandenburg.

---

<sup>10</sup> Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr des Saarlandes, Ministerrat beschließt Fairer-Lohn-Gesetz – Rehlinger: „Meilenstein für fairen Arbeitsmarkt“, Medieninfo vom 22.06.2021, [https://www.saarland.de/mwaev/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfos/pm\\_2021\\_06\\_21\\_fairer\\_lohn\\_gesetz.html](https://www.saarland.de/mwaev/DE/aktuelles/aktuelle-meldungen/medieninfos/pm_2021_06_21_fairer_lohn_gesetz.html)

<sup>11</sup> SPD Landesorganisation Bremen, Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Bremen, Die Linke Landesverband Bremen, Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 20. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2019-2023, [https://spd-land-bremen.de/Binaries/Binary\\_6302/Koalitionsvereinbarung-RGR-2019-2023-mitU-final.pdf](https://spd-land-bremen.de/Binaries/Binary_6302/Koalitionsvereinbarung-RGR-2019-2023-mitU-final.pdf)

<sup>12</sup> „Zuversichtlich, solidarisch, nachhaltig - Hamburgs Zukunft kraftvoll gestalten“, Koalitionsvertrag über die Zusammenarbeit in der 22. Legislaturperiode der Hamburgischen Bürgerschaft zwischen der SPD, Landesorganisation Hamburg und Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Hamburg, S. 115, <https://www.hamburg.de/senatsthemen/koalitionsvertrag/>

<sup>13</sup> CDU, FDP, SPD, Wir gestalten Sachsen-Anhalt. Stark. Modern. Krisenfest. Gerecht, Entwurf des Koalitionsvertrages, [https://www.spd-sachsen-anhalt.de/files/aktuell/2021/Entwurf\\_Koalitionsvertrag\\_2021.pdf](https://www.spd-sachsen-anhalt.de/files/aktuell/2021/Entwurf_Koalitionsvertrag_2021.pdf)

<sup>14</sup> Thorsten Schulten, Vergabemindestlohn und Tariftreue in Brandenburg, WSI Policy Brief Nr. 49, Düsseldorf 2021, [https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007961](https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007961)

<sup>15</sup> „SPD macht Tariftreuegesetz zum Knackpunkt für Koalitionen“, Süddeutsche Zeitung vom 11.06.2021

In Hamburg existiert ebenfalls ein Mindestlohn von 12 Euro, der jedoch bislang nur für Tarifbeschäftigte in öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen mit öffentlicher Mehrheitsbeteiligung gilt. Laut aktuellem Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen soll jedoch in der laufenden Legislaturperiode ein vergabespezifischer Mindestlohn von 12,00 Euro eingeführt werden. Auch in Baden-Württemberg, Sachsen und Sachsen-Anhalt sieht der aktuelle Koalitionsvertrag die Einführung eines Vergabemindestlohn vor, der sich an der untersten Entgeltgruppe E1 (Stufe 2) des Tarifvertrages der Länder (TV-L) orientieren soll. Diese entspricht einem Stundenlohn von 11,71 Euro in Sachsen und Sachsen-Anhalt bzw. 11,86 Euro in Baden-Württemberg. Da in Sachsen-Anhalt zusätzlich auch noch die im TV-L vorgesehenen Jahressonderzahlungen berücksichtigt werden sollen, erhöht sich der Referenzlohn auf 12,26 Euro pro Stunde.

**Abb. 2: Vergabespezifische Mindestlöhne in Deutschland**  
in Euro, pro Stunde



\* nach den aktuellen Koalitionsverträgen, noch nicht umgesetzt

\*\* ab dem 01.10.2021

Quelle: WSI-Tarifarchiv (Stand: 01.09.2021).



Der Vergabemindestlohn wird überall dort wirksam, wo Unternehmen bei der Durchführung öffentlicher Aufträge entweder keinem Tarifvertrag unterliegen oder an Tarifverträge gebunden sind, die in den untersten Lohngruppen nur sehr niedrige Werte festgelegt haben. Im Kern verfolgen die Regelungen zum Vergabemindestlohn zwei Ziele:

Zum einen geht es darum, **faire Wettbewerbsbedingungen** zu schaffen, indem verhindert wird, dass der Bieterwettbewerb um öffentliche Aufträge primär über die Lohnkosten ausgetragen wird. Mit dem Vergabemindestlohn soll dabei nicht nur der Lohnkostenwettbewerb zwischen den Bietern begrenzt, sondern auch der Anreiz für die öffentliche Hand gemindert werden, Leistungen aufgrund niedrigerer Lohnkosten in der Privatwirtschaft auszugliedern. Vor diesem Hintergrund haben einige Bundesländer die unterste Entgeltstufe des Tarifvertrages der Länder auch als Orientierungsmarke für den Vergabemindestlohn festgelegt.

Das zweite mit dem Vergabemindestlohn verbundene Ziel liegt in der **Förderung existenzsichernder Löhne**. Hierbei handelt es sich um ein Lohn-

niveau, dass Vollzeitbeschäftigten ein Einkommen ermöglicht, bei dem kein Anspruch mehr auf zusätzliche aufstockende Sozialleistungen besteht. Bei Single-Haushalten ist hier je nach örtlichen Wohnkosten ein Stundenlohn zwischen 9,00 und 13,00 Euro notwendig. Bei Alleinerziehenden mit einem Kind erhöht sich der Bedarf auf einen Stundenlohn zwischen 12,00 und 16,00 Euro.<sup>16</sup> Berücksichtigt man darüber hinaus, dass mit dem Lohn auch im Alter ein Rentenanspruch verbunden sein soll, der oberhalb der Grundversicherung liegt, so ist bei 40 Beitragsjahren mindestens ein Stundenlohn von 13,00 Euro notwendig.<sup>17</sup>

Da der allgemeine gesetzliche Mindestlohn mit derzeit 9,60 Euro pro Stunde deutlich zu niedrig ist, um existenzsichernde Löhne zu gewährleisten und faire Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, gehen immer mehr Bundesländer dazu über, eigene vergabespezifische Mindestlöhne einzuführen, die deutlich oberhalb der allgemeinen Lohnuntergrenze liegen. Das Thüringer Vergabegesetz bewegt sich auch in dieser Hinsicht im bundesweiten Trend.

## **Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes**

Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag möchte (u. a.) sowohl die umfassenden Tariftreueregelungen als auch den vergabespezifischen Mindestlohn aus dem Thüringer Vergabegesetz herausstreichen. Als Begründung hierfür wird von der CDU angeführt, dass „bestehende Tarifverträge sowie die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 ... es nicht mehr erforderlich [machen], dass der Gesetzgeber im Thüringer Vergabegesetz in § 10 die Tariftreue und Entgeltgleichheit regelt.“<sup>18</sup>

Vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklungen bei der Tarifbindung und beim gesetzlichen Mindestlohn vermag diese Begründung jedoch nicht zu überzeugen. Zum einen ist die Verbreitung von Tarifverträgen in Thüringen bei nur noch 44% der Beschäftigten und 18% der Betriebe besonders gering. Dies bedeutete, dass in vielen Fällen tarifgebundene mit nicht-tarifgebundenen Unternehmen um öffentliche Aufträge konkurrieren. Die Tariftreuregelung im Thüringer Vergabegesetz zielt in diesem Fall darauf, gleiche Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Darüber hinaus will sie für nicht-tarifgebundene Unternehmen einen Anreiz schaffen, sich an bestehenden Branchentarifverträgen zu orientieren und diese letztendlich selbst zu übernehmen.

Der gesetzliche Mindestlohn ist hingegen aufgrund seines immer noch sehr niedrigen Niveaus weder in der Lage, existenzsichernde Löhne zu garantieren, noch eine rein lohnkostenbedingte Auslagerung öffentlicher Leistungen zu verhindern. Vor diesem Hintergrund haben sich nicht nur in Thüringen,

---

<sup>16</sup> Alexander Herzog-Stein, Malte Lübker, Toralf Pusch, Thorsten Schulten, Andrew Watt, Rudolf Zwiener, Fünf Jahre Mindestlohn - Erfahrungen und Perspektiven, WSI Policy Brief, Düsseldorf 2020, S. 13, [https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=8928](https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8928)

<sup>17</sup> Ebd., S. 14

<sup>18</sup> Fraktion der CDU, Gesetz zur Änderung des Thüringer Vergabegesetzes, Drucksache 7/2209, S. 5f

sondern auch in vielen anderen Bundesländern vergabespezifische Mindestlöhne als ein wichtiges Instrument zur Förderung existenzsichernder Löhne und Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen etabliert.

Die in dem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion vorgesehenen Maßnahmen weisen demnach eindeutig in die falsche Richtung und stellen sich gegen den Entwicklungstrend hin zu einem modernen Vergabegesetz, wie es in vielen anderen Bundesländern – zum Teil auch unter CDU geführten Landesregierungen – angestrebt wird.<sup>19</sup>

## **Reformperspektiven für das Thüringer Vergabegesetz**

Das Thüringer Vergabegesetz in seiner Fassung vom 23. Januar 2020 entspricht mit seiner weitreichenden Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien den Anforderungen eines modernen Vergaberechtes, wie sie durch die europäischen und nationalen Vergaberichtlinien vorgegeben werden. Insbesondere mit seiner umfassenden Regelung zur Tariftreue hat das Thüringer Vergabegesetz auch bundesweit eine Vorreiterrolle eingenommen.

Allerdings bestehen sowohl im Hinblick auf die Umsetzung als auch auf den Geltungsbereich des Gesetzes einige gravierende Defizite, die die Wirksamkeit des Gesetzes bislang erheblich einschränken und weiteren Reformbedarf deutlich machen.<sup>20</sup> Bei der Umsetzung des Gesetzes besteht das Problem vor allem darin, dass die zuständigen Ministerien bis heute keine Liste der in Thüringen als repräsentativ anzusehenden Tarifverträge vorgelegt haben. Ohne eine solche Liste haben die Vergabestellen in Thüringen jedoch kaum Anhaltspunkte, um bei der Durchführung öffentlicher Aufträge die Zahlung von Tariflöhnen einzufordern und zu überprüfen. Solange hier nicht klare und transparente Vorgaben formuliert werden und ein entsprechendes Informationsangebot zur Verfügung gestellt wird, läuft die Tariftreuregelung des Thüringer Vergabegesetzes weitgehend ins Leere.

Darüber hinaus besteht eines der größten Mängel des Thüringer Vergabegesetzes darin, dass sowohl die Regelungen zur Tariftreue als auch zum vergabespezifischen Mindestlohn lediglich für die öffentlichen Aufträge des Landes, nicht jedoch für die Aufträge der Kommunen gelten. Da erfahrungsgemäß jedoch bis zu zwei Drittel aller Vergaben auf kommunaler Ebene stattfinden<sup>21</sup>, wird auf diese Weise ein Großteil der öffentlichen Aufträge aus dem Geltungsbereich der Tariftreue- und Mindestlohnvorgaben ausgeschlossen. Um die Reichweite und Wirksamkeit des Thüringer Vergabegesetzes zu erhöhen, scheint es in jedem Fall geboten, den Geltungsbereich auch auf die Kommunen sowie alle weiteren öffentlichen Einrichtungen in Thüringen auszudehnen.

---

<sup>19</sup> Die gleiche Kritik lässt sich auch an den Positionen der FDP-Fraktion formulieren, deren Änderungsantrag die von der CDU-Fraktion geforderte Abschaffung der Tariftreuregelung und des vergabespezifischen Mindestlohns im Thüringer Vergabegesetz nicht tangiert

<sup>20</sup> Zu den Defiziten des Thüringer Vergabegesetzes s.a. Schulten et al. 2021 (FN 1) sowie Langhammer 2020 (FN 7)

<sup>21</sup> OECD, Öffentliche Vergabe in Deutschland. Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum, Paris 2019

## **AUTOR**

---

**Prof. Dr. Thorsten Schulten**

**Leiter des WSI-Tarifarchivs**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut

der Hans-Böckler-Stiftung

Düsseldorf

thorsten-schulten@boeckler.de

## **IMPRESSUM**

---

**Herausgeber**

Hans-Böckler-Stiftung

Georg-Glock-Straße 18

40474 Düsseldorf

[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)

ISSN 2366-9527

Satz: Daniela Groß

[WWW.BOECKLER.DE](http://WWW.BOECKLER.DE)