



IHK NRW – Die Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)

Dr. Matthias Mainz

E-Mail

matthias.mainz@ihk-nrw.de

Telefon

0211 367 02-14

Datum

06.07.2026

Stellungnahme zum Entwurf des Tarifentgeltsicherungsgesetzes TESG Nordrhein-Westfalens, Drucksache 18/19004

Zur Einordnung der Stellungnahme

Als IHK NRW, die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen, nehmen wir unserem gesetzlichen Auftrag folgend zum vorliegenden Gesetzentwurf aus vergaberechtlicher Sicht Stellung. Die im Entwurf genannten Ziele der Stärkung der Tarifautonomie, der Tarifpartner sowie der Tarifbindung sowie damit zusammenhängende Fragen bewerten wir nicht.

Die vergaberechtliche Analyse fokussiert auf die Bereiche, die alle Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft betreffen, die etwa als Bieter im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen auftreten. Ob das angestrebte Ziel einer höheren Tarifbindung durch ein solches Gesetz gefördert werden kann, wird von IHK NRW nicht bewertet.

Zusammenfassung aus vergaberechtlicher Sicht

Aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft schaden die geplanten, vergaberechtlichen Regulierungen der Wirtschaft und dem Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen mehr als sie als Wettbewerbschutz von (NRW-)Unternehmen bspw. vor Dumpingangeboten Nutzen entfalten wird. Zudem hat der Bund ein Bundestariftreuegesetz beschlossen, dass am 01.05.2026 in Kraft getreten ist. Weitere Bundesländer werden nachziehen.

Zwar scheinen die NRW-Regelungen in Teilen einfacher umzusetzen zu sein, dennoch tragen die unterschiedlichen Regelungen im Bund und in den Bundesländern zur weiteren Rechtszersplitterung des Vergaberechts, zur Ungleichbehandlung zwischen Bund und Bundesländern und zu neuer Bürokratie bei. Zumindest sollte eine weitere Angleichung der Regelungen im Bund und Bundesländern erfolgen.

Die Regelungsdichte im Vergaberecht stellt schon heute die entscheidende Markteintrittsbarriere für viele junge Unternehmen dar. Aus Sicht von IHK NRW sollte daher auf die Umsetzung des TESG verzichtet werden (vgl. [IHK NRW 2025](#)). So erzeugt die Mindestentgeltspflicht nach §§ 3 Nr. 4, 4 TESG aus Sicht der Unternehmen erhebliche Transaktionskosten, Abgrenzungs- und Haftungsrisiken (insbesondere bei Eingruppierung, Zuschlägen und Mischleistungen) und wirkt damit als zusätzliche Markteintrittsbarriere für kleine und mittlere Unternehmen. Zudem drohen negative Effekte auf

IHK NRW – Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen e.V.

Berliner Allee 12 | 40212 Düsseldorf | Postfach 24 01 20 | 40090 Düsseldorf

☎ 0211 367 02-0 | 📠 0211 367 02-21 | ✉ info@ihk-nrw.de | 🌐 www.ihk-nrw.de

VR 7738 | Sitz Düsseldorf | Steuer-Nr. 133/5910/0390

Präsident: Ralf Stoffels | Hauptgeschäftsführer: Dr. Ralf Mittelstädt

Wettbewerb und Beschaffungsökonomie (sinkende Bieterzahlen, längere Vergabeverfahren, steigende Angebotspreise), ohne dass damit Lohndumping zwingend zielgenauer verhindert wird als mit weniger eingriffsintensiven Instrumenten.

Mit der separierten Umsetzung der Tariftreuegesetze wird zudem eine weitere Chance vertan, bei der Standardisierung und Digitalisierung des Vergaberechts voranzukommen. Mit den Modernisierungsagenden haben Bund und Länder weitere Digitalisierungsschritte im Vergaberecht verabredet. Der nun angekündigte Aufbau neuer, digitaler Angebote im TEGS wie auch im Tariftreuegesetz des Bundes sollte sich unbedingt an den Vorhaben orientieren und Dopplungen vermeiden (vgl. die Vorhaben 144-157 der [föderalen Modernisierungsagenda](#)).

In wirtschaftlich schweren Zeiten ist das Vorhaben aufgrund der bürokratischen Belastung zudem ein Signal für höhere Kosten und gegen den Wirtschaftsstandort NRW. Wenn nun über das neue Sondervermögen des Bundes mehr Investitionen der öffentlichen Hand angeschoben werden sollen, muss es das Ziel sein, Vergabeverfahren zum Erhalt der maroden Infrastrukturen des Landes zu beschleunigen, damit das Land NRW nicht weiter hinter andere Bundesländer zurückfällt. Neue Unsicherheiten durch neue Verfahren werden den Investitionshochlauf tendenziell verzögern.

Angesichts der knappen Kapazitäten in der planenden und bauenden Wirtschaft sollten Unternehmen einen zusätzlichen Anreiz haben, in NRW ihre Angebote abzugeben. Aus unserer Sicht steht das geplante Vorhaben im TEGS dem entgegen und widerspricht auch der Motivation der Änderungen, die zeitgleich mit der Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften zu Beschleunigung von Vergaben auf den Weg gebracht worden sind. Hier hat die Einführung des neuen **§75a** in die **Gemeindeordnung** Vergaben im Unterschwellenbereich auf die Grundsätze Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Sparsamkeit zurückgeführt, um so Bürokratie deutlich zu reduzieren.

Der Gesetzentwurf wird aus Sicht von IHK NRW zu **mehr Bürokratie** bei Unternehmen und Auftraggebern führen. So wird auf Verwaltungsseite die Einrichtung einer neuen Prüfstelle erforderlich. Auf Unternehmensseite steigen die Aufwände zur Umsetzung und Dokumentation der Regelungen. Die Einhaltung eines solchen Gesetzes erfordert zunächst einen Abgleich von tariflicher Bestimmung mit den betrieblichen Verhältnissen und sodann eine auftragsbezogene Änderung der betrieblichen Abrechnung und eine Mitarbeiterinformation hierüber. Der Zeitaufwand dafür erfordert laut Unternehmenseinschätzung eher Stunden – auch ohne die vorangehende Qualifizierung entsprechend befähigter Mitarbeiter. Hinzu kommen Kosten für die Dokumentation der Nachweise. Denn auch Unternehmen, die über Tariflohn zahlen, werden Nachweise für eine etwaige Prüfung für alle eingesetzten Mitarbeiter vorhalten müssen. Nachunternehmer und Verleiher werden im Portal Verpflichtungserklärungen ausfüllen müssen.

Der Gesetzgeber erwartet selbst steigende Kosten bei den öffentlichen Auftraggebern und fürchtet, dass die öffentliche Hand diese durch höhere Einnahmen ausgleichen muss. Dies ist angesichts der prekären finanziellen Situation vieler NRW-Kommunen und Höchstständen bei Realsteuerhebesätzen in NRW nicht zu akzeptieren.

Im Ergebnis erwarten wir eine sinkende Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen. Viele Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen und Start-ups, werden sich nicht auf komplexe Nachweise, schwierige Lohnabrechnungen und möglicherweise sogar betrieblichen Unfrieden

durch unterschiedliche Lohn- und Arbeitsbedingungen im selben Betrieb einlassen können und wollen. Mit der reduzierten Bieterzahl geht das Risiko höherer Preise für staatliche Auftraggeber einher.

Durch die Einführung eines **auftragsabhängigen** Prüfprozesses auf Tarifeinhaltung verliert die **Präqualifizierung** als vorgelagerte Prüfung der Eignungsnachweisen an Wert für die Unternehmen. Auch werden Portallösungen wie in den Modernisierungsagenden angekündigt erschwert.

In mehreren **Bundesländern** sind derzeit vergleichbare Regelungen in Anwendung und Vorbereitung. Die Umsetzung sollte zurückgestellt werden und eine Koordination mit anderen Bundesländern und dem Bund ermöglicht werden. Unter anderem verweisen wir auf Erfahrungen aus dem Land Berlin, wo eine ähnlich intendierte Regelung zu erheblichen Bürokratieaufbau geführt hat.

Das Land Berlin hat im Jahr 2022 in § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BerlAVG eine Tariftreueverpflichtung eingeführt. Danach sind öffentliche Auftraggeber in Berlin verpflichtet, zusätzlich zu den sonstigen umfangreichen Vergabeunterlagen eine mehrseitige Tariftreuebrochure - mit Tarifentgelttabellen für die einzelnen Lohn- und Gehaltsgruppen und dafür geltende Berechnungshilfen – zu erstellen und zu veröffentlichen. Greifen mehrere Tarifverträge, sind die Tariftreuebrochüren jeweils einzeln beizufügen. Dieser extrem hohe und komplexe Verwaltungsaufwand ist überaus fehleranfällig: Vergabestellen müssen zunächst prüfen, welchem Wirtschaftsbereich die zu vergebende Leistung zuzuordnen ist und diesen verbindlich festlegen, um dann die zutreffende Tariftreuebrochure nebst Anlagen auszuwählen. Gerade bei Kleinst- und Kleinaufträgen und bei solchen mit „Mischgewerken“ stellt dies die Vergabestellen vor komplexe Herausforderungen.

Aber auch für Bieter führen diese zusätzlichen Vergabeunterlagen zu einem erhöhten Lese- und Prüfaufwand, den viele Unternehmen aufgrund ihrer Kapazitäten nicht auf sich nehmen und daher keine Angebote mehr abgeben. So umfasst die Tarifbrochure im Gewerk Bauhauptgewerbe mit Anlagen insgesamt 109 Seiten und übersteigt damit i. d. R. den Umfang der eigentlichen Bauvergabeunterlagen (s. Anlage: [Stellungnahme DIHK 2024](#))

In einer ersten Evaluierung wurde in knapp 24 % der abgeschlossenen Prüffälle ein Verstoß gegen die Tariftreueverpflichtung festgestellt. Das Land Berlin kommt selbst zu dem Schluss, dass „die Tariftreueverpflichtung in jeder Hinsicht Neuland darstellt: Für die den Auftrag ausführenden Unternehmen, die öffentlichen Auftraggeber und auch die zentrale Kontrollgruppe selbst“ ([Senatsverwaltung Berlin 2025](#)).

Derzeit wird eine Novellierung der Regelungen im Land Berlin angestoßen, um die Beteiligung kleinerer und mittlerer Unternehmen zu erhöhen. So sollen die Wertgrenzen deutlich erhöht werden. Für Bauleistungen ist eine Erhöhung der Wertgrenze auf 500.000 Euro vorgesehen, für Dienstleistung eine Erhöhung auf 75.000 Euro. Künftig sollen im Regelfall zunächst Eigenerklärungen der Unternehmen ausreichen, vollständige Nachweise erst vor Zuschlagserteilung vom Bestbieter angefordert werden ([Vergabeblog 2026](#)).

Zu den Regelungen im Einzelnen

Auch wenn Aufträge der öffentlichen Hand für Unternehmen ein interessantes Marktsegment darstellen, wird das komplexe Vergaberecht von den meisten Betrieben schon heute als

Herausforderung wahrgenommen, da die wenigsten angesichts ihrer Struktur über Mitarbeiter mit vergabe- und erst recht nicht über tarifvertragsrechtliche Expertise verfügen.

Mit der Einführung des TSEGs müssten diese Unternehmen nun den Einsatz der Mitarbeiter genauestens dokumentieren, um a) den Tariflohn entsprechend zahlen zu können und b) bei Prüfungen durch die neue Prüfstelle entsprechend Auskunft geben zu können. Die notwendige stundengenaue Abrechnung dürfte die monatlichen Lohnabrechnungen erheblich erschweren.

Dies führt dazu, dass von einer Beteiligung an Vergabeverfahren abgesehen wird oder aber, dass unternehmerseits Fehler gemacht werden, die eine Beauftragung des eigentlich wirtschaftlichsten Angebotes verhindern. Infolgedessen findet bei immer mehr Vergaben der öffentlichen Hand kein ausreichender Wettbewerb statt, weil entweder gar keine Angebote eingehen oder aber nur unwirtschaftliche, die jedoch bezuschlagt werden müssen, um überhaupt bauen oder sanieren zu können.

§1 Zweck des Gesetzes, Anwendungsbereich

Nach § 1 Absatz 4 gilt das Gesetz für alle **nordrhein-westfälischen Auftraggeber**. Die Absätze 4, 6, 7, 8 und 9 regeln Ausnahmen des Geltungsbereichs. Die Regelungen gelten auch für juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die von ihnen nach Maßgabe des § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen **überwiegend finanziert** sind oder **ihrer Aufsicht** unterliegen.

Für Kommunen und die von der öffentlichen Hand beherrschten Institutionen gelten weitere Ausnahmen insbesondere hinsichtlich der verpflichtenden Anwendung der digitalen Vergabertools nach §1 Abs. 4. Insbesondere die Bestimmung von Mindestentgelten durch Rechtsverordnung durch die Ausnahme in § 1 Abs. 4 S. 2 mit Verweis auf § 3 S. 1 Nr. 4 ausgenommen.

Weitere Ausnahmen sind für Sektoren- und Konzessionsauftraggebern und bei Dringlichkeit vorgesehen. Wenn konkurrierende Regelungen nach Bundes- und Landesrecht vorliegen, ist eine Prüfung nach §1 Abs. 7 vorgesehen, unter welchen Rechtskreis eine Einrichtung fällt. Sonderregelungen für ausländische Angebote werden anders als im Bund nicht getroffen.

Allein die Prüfung der Ausnahmen wird einen erheblichen, **bürokratischen Aufwand** erzeugen. Als Folge ist eine weitere Zersplitterung der Vergaberegungen in NRW absehbar. Bietende Unternehmen müssen sich bei Ausschreibung auf die Einschätzung des Auftraggebers zur Anwendbarkeit des TSEGs verlassen können.

Die Vielzahl der Ausnahmen und Abgrenzungen in der Praxis führen zu einem „Regime-Splitting“: Identische Leistungen können – je nach Auftraggeberkonstellation und Einordnung – mit bzw. ohne TSEG-Pflichten ausgeschrieben werden. Das erhöht nicht nur den Aufwand, sondern vor allem Rechts- und Kalkulationsunsicherheit und wirkt beteiligungshemmend, insbesondere für KMU.

Wünschenswert wäre es gewesen, die **digitalen Vergabeangebote** auch auf die kommunale Ebene auszurollen, um die Standardisierung und die Akzeptanz digitaler Vergabeverfahren zu erhöhen.

Die **Wertgrenze** von 50.000 EUR für Dienstleistungs- bzw. von 100.000 Euro für Bauleistungsaufträge nach §1 Absatz 5 sind im Vergleich zum ersten Entwurf des TESSGs angehoben worden. Der Bund setzt auf eine einheitliche Wertgrenze von 50.000 Euro. Bundesländer wie Berlin erhöhen aktuell die Wertgrenzen weiter, um Behörden und Unternehmen zu entlasten. Dadurch werden Bagatellaufträge von der Überprüfung ausgenommen. Strukturell wird allerdings erneut eine neue von anderen Vorgaben abweichende Wertgrenze eingeführt, wodurch sich die Transparenz der Vergabeverfahren nochmals verschlechtert. Zielführender wäre sicherlich eine Orientierung an den Vergabegrundsätzen des Landes bspw. an den Wertgrenzen zur beschränkten Ausschreibung (vgl. [NRW-Vergabegrundsätze](#)). Die Ausnahmeregelung für Lieferungen trägt dem Umstand Rechnung, dass Beschaffungen schon heute zu einem großen Teil über Online-Marktplätze stattfinden und daher vom TESSG freigestellt sind, da die Anforderungen des TESSG nicht auf den direkten Kauf von Leistungen abbildbar sind.

Wir regen an, die Transparenzanforderungen bei § 1 Abs. 7 (gemeinsame Vergaben) zu schärfen: Ob und in welchem Umfang TESSG-Pflichten gelten, sollte zwingend bereits in der Bekanntmachung bzw. den Vergabeunterlagen eindeutig feststehen, damit Unternehmen verlässlich kalkulieren können.

Auch die Ausnahme der §1 Abs. 8 und 9 zeigen, dass der Normgeber die Gefahr sieht, dass die Zahl der Angebote durch die neue Regelung weiter eingeschränkt werden könnte. In den Fällen, bei denen das Gesetz Unternehmen davon abhalten könnte, Angebote abzugeben, wird das Gesetz doppelt negativ wirken: zum einen wird der Preis tendenziell steigen, zum anderen wird der Wettbewerb um die beste Lösung eingeschränkt.

§2 Digitalisierung

Die detaillierten Vorgaben zur Einhaltung der Tariftreue bilden eine zusätzliche **Fehler- und Risikoquelle** für Bewerber und Bieter. Dies gilt insbesondere beim Einsatz von Nachunternehmern, da die Abgrenzung ihres Leistungsumfangs in der Praxis ohnehin schon mit Problemen verbunden ist.

Die Entwicklung einer zentralen, digitalen Plattform zur Information und Unterstützung ist daher begrüßenswert. Allerdings ist die Bereitstellung und Inbetriebnahme der Plattform auch Voraussetzung, dass sowohl Vergabestellen als auch Bieter die verbindlichen Mindestentgelte überhaupt berücksichtigen können. Die Plattform müsste daher vor Inkrafttreten der Rechtsverordnungen nach § 4 funktionsfähig sein.

Der Aufbau dieser Landesplattform darf jedoch nicht die Beschlüsse der am 04.12.2025 beschlossenen föderalen Modernisierungsagenda konterkarieren. In der Agenda wurde vereinbart, länderspezifische Abweichungen zu vermeiden. Im Vordergrund des Informationsangebots muss die Usability aus Nutzersicht stehen. Bereits heute gibt es verschiedene Plattformen auf Bundesebene, bei den Bundesländern und von Kommunen. Unternehmen können das Informationsangebot nur schwer einordnen. Der Aufbau einer neuen konkurrierenden Plattform muss daher vermieden werden.

Bereits heute gibt es zur digitalen Hinterlegung von Nachweispflichten mit den **Präqualifizierungsverfahren** (PQ-VOL und PQ-Bau) zwei etablierte Plattformen, die im Rahmen der Umsetzung des

Online-Zugangsgesetzes (OZG) bundesweit einheitlich weiterentwickelt werden. Im Rahmen der **Modernisierungsagenda** haben Bund und Länder den Aufbau weiterer Plattformen zur digitalen Vergabe und Nachweisdokumentation beschlossen. Im TESS sollte daher keine weitere neue Plattform aufgebaut werden. Um Transparenz zu schaffen, sind die geplanten Vorhaben zu koordinieren. Zentral hierfür ist die Verwendung digitaler Daten- und Kommunikationsstandards, um Prozesse zu vereinheitlichen und die Entwicklung digitaler Fachverfahren zu ermöglichen.

Die Pflicht nach §2 Abs.2, Bekanntmachungen elektronisch nach den Vorgaben des Standards e-Forms-UnS zu erstellen und elektronisch zu veröffentlichen, unterstützen wir prinzipiell. Geprüft werden sollte, ob eine solche Verpflichtung in anderen Vergaberegungen wie der Vergabeordnung NRW besser geregelt werden sollte, um einheitliche Standards für alle Vergaberegeln zu erhalten.

Ergänzend fordern wir, das Portal als „Single Point of Truth“ interoperabel auszugestalten: Es muss Schnittstellen zu bestehenden Präqualifikations- und Nachweissystemen (Upload-once/Reuse-of-ten) bieten, um Doppelstrukturen und Mehrfachuploads zu vermeiden. Auszuschließen ist, dass Unternehmen Vergabeunterlagen nach dem TESS in einem Portal digital ablegen, der öffentliche Auftraggeber diese aber analog einfordert. Wenn die öffentliche Hand ein eigenes Vergabeportal nutzt, ist ein zweiter Vorgang erforderlich.

Das TESS sollte erst in Kraft treten, wenn die geplante Zusammenführung mit vorhandenen Portalen erfolgt ist.

§3 Mindestentgelte

Die Regelungen bedeuten für den Unternehmer, dass er den zur Leistungserbringung eingesetzten Arbeitnehmern – aber auch nur diesen – für die Dauer, in der sie in Ausführung des öffentlichen Auftrags tätig sind, mindestens die Arbeitsbedingungen gewähren muss, die in einer Rechtsverordnung festgelegt sind. Der Nachweis dieser individuellen Arbeitsbedingungen erhöhen den bürokratischen Aufwand und führen zu Zusatzkosten für die Unternehmen. Die Bürokratiebelastungen für Unternehmen entstehen u. a. durch

- die Informationspflicht gegenüber dem Arbeitnehmer bzgl. der Arbeitsbedingungen und bzgl. der datenschutzrecht-relevanten Aspekte,
- die stundengenaue Lohn-/Urlaubs-/Arbeitszeitabrechnung der eingesetzten Arbeitnehmer,
- die entsprechende Dokumentation, um die Nachweispflichten erfüllen zu können sowie
- weitere Information und Dokumentation beim Einsatz von Nachunternehmern, denn der Hauptauftragnehmer haftet potenziell für die gesamte Nachunternehmerkette.

Der Aufwand steigt weiter, wenn z. B. kurzfristig ein Arbeitnehmer wegen Krankheit oder aus anderen Gründen ausfällt und durch einen anderen ersetzt werden muss. Hinzu kommt, dass Arbeitnehmer in der Regel nicht nur bei einem einzigen Projekt eingesetzt werden. Dann müsste die Entlohnung tages- und ggf. sogar stundenweise zugeordnet werden. Der erhebliche Mehraufwand wird nur schwerlich refinanzierbar durch z. B. höhere Angebotskosten sein.

Anders als der Bund verzichtet das Land immerhin auf eine Einbeziehung weiterer Lohnbestandteile wie Urlaub, Arbeits-/Ruhezeiten und Informationsrechte. Dennoch müssen im Unternehmen Unmut

und Unfrieden ausgeglichen werden, weil die Arbeitsbedingungen für die einzelnen Kollegen unterschiedlich sind. Mitarbeiter werden für gleiche Tätigkeiten/Qualifikationen an unterschiedlichen Arbeitsorten unterschiedlich bezahlt. Das wird die Bereitschaft, sich um öffentliche Aufträge zu bewerben, senken, den Wettbewerb einengen und damit die Preise steigern.

Eine Prüfung der für die Beschäftigten **günstigsten Regelung** setzt die Kenntnisse aller Tarifregelungen voraus. Diese wie auch die anderen Abwägungen können nicht durch die Unternehmen durchgeführt werden, insbesondere wenn Überstunden und weitere Zuschläge zu berücksichtigen sind. Entsprechend muss die Prüfung im unter §2 beschriebene, digitale Portal zentral vom Land vorgenommen und zur Verfügung gestellt werden. In Zweifelfällen müssen die Unternehmen eine verbindliche Auskunft mit einem ausreichenden Vorlauf vor Angebotsabgabe von dieser Stelle einholen können. Diese Informationen müssen verpflichtend bis zur Vergabe gelten, auch wenn in der Zwischenzeit sich eine tarifliche Regelung ändert.

Wir möchten ausdrücklich eine „**Safe-Harbor**“/**Vertrauensschutz-Regelung** anregen: Wenn Unternehmen nachweislich eine verbindliche Zuordnungs- bzw. Auskunftsentcheidung des Portals genutzt und beachtet haben, sollten spätere abweichende Bewertungen nicht zu Sanktionen oder Vertragsstrafen führen. Das ist zentral, um Rechts- und Kalkulationsrisiken zu reduzieren und die Beteiligungsbereitschaft insbesondere von KMU zu erhalten.

§4 Rechtsverordnung zur Bestimmung verbindlicher Mindestentgelte

Im § 4 wird das Recht der Landesregierung ausgeführt, Mindestentgelte mit einer Rechtsverordnung für bestimmte Branchen nach § 3 Abs. 1, Satz 4 festzulegen. Auch wenn in § 3 Abs. 1, Satz 4 diese Ermächtigung nur als fakultative Möglichkeit beschrieben wird, wird der Druck hoch sein, eine Rechtsverordnung zu erlassen.

Eine Beschränkung vermeidet eine pauschale Einbeziehung von Branchen, bei denen kein Regelungsbedarf gesehen wird. Da die Zuordnung von Branchen zu Aufträgen aber schwierig sein wird, wird der Druck zur Aufnahme weiterer Branchen in das Gesetz steigen. Die Abgrenzung der aufgeführten 15 Bereiche untereinander und zu anderen Branchen ist nicht trennscharf möglich, da letztlich der Auftragsgegenstand entscheidend ist und nicht die Systematik der Wirtschaftszweige. Auch ist aus Gründen des Wettbewerbsschutzes nur schwer vermittelbar, warum nicht weitere Branchen unter die Rechtsverordnung fallen sollten. Der Bund wählt die Regelung offener und eröffnet damit die Ausweitung der Regelung auf weitere Branchen. Zu erwarten ist ein wachsender Druck zur Angleichung der Regelungen.

Für Unternehmen, die mehrere Gewerke anbieten, steigt der Nachweisaufwand und die Ungleichbehandlung weiter. Zudem steigt der Anreiz, Arbeitskraft durch technische Angebote zu ersetzen.

Bei der Definition der Mindestentgelte sind weitere Zusatzleistungen, nicht aber Urlaubs- und weitere Zusatzleistungen zu berücksichtigen. Dies ist begrüßenswert, da mit der Zahl der erfassten Lohnkomponenten die Komplexität der Prüfung steigt und die Anwendung für Unternehmen schwieriger wird. Gleichfalls steigt der Druck auf die Wettbewerbsfähigkeit der Löhne, da der Anreiz entsteht, bei Tarifverhandlungen auf Lohnsteigerungen, statt auf alternative Vergünstigungen zu setzen.

Nach § 4 Abs. 2 sollen nur die unmittelbar mit der Durchführung von Aufträgen befassten Tätigkeiten erfasst werden, nicht aber mittelbar erforderliche Bereiche wie die Buchhaltung oder kaufmännische Bereiche. Je nach Gewerk entfallen nicht unerhebliche Teile des Auftragsvolumens auf die Abwicklung. Zudem ist eine Trennung nicht immer möglich, da Teile des kaufmännischen Controllings bereits von Mitarbeitern vor Ort, teils im Rahmen der Leistungserbringung bspw. durch eine digitale Erfassung übernommen werden. Eine sachliche Trennung ist daher nicht immer möglich und setzt zudem einen Anreiz zur Überwälzung von Leistungsbereichen auf die Gemeinkosten.

Auch gehen wir, wie oben ausgeführt, davon aus, dass die Abwägung nach § 4 Abs. 3, welcher Tarifvertrag zum Tragen kommt, vom Land vorgenommen wird. Auf jeden Fall muss die Abwägung einheitlich erfolgen.

Zu § 5 Personenverkehrsdienste

Die Notwendigkeit einer Ausnahmeregelung für die Personenverkehrsdienste in § 5 ergibt sich aus den abweichenden Entgeltregelungen in der Branche und aus den Schwierigkeiten zur Feststellung eines repräsentativen Tarifvertrags. Der Bund verzichtet auf Sonderregelungen für Personenverkehrsdienste.

Nach Abs. 2 ermächtigt sich das Ministerium, die Auswahl der Repräsentativität selbst festzustellen und nach Abs. 3 für das Verfahren eine Rechtsverordnung zu erlassen. Nach Abs. 4 kann ein beratender Ausschuss eingerichtet werden.

Absehbar wird das Verfahren zur weiteren Bürokratie und zu längeren Prozessen mit erheblicher Unsicherheit für die Auftragnehmer führen. Statt einer wie vorgeschlagen, festen Struktur sollte sich die Zusammensetzung dieses Ausschusses an der jeweils aktuellen Akteurskonstellation in der Branche orientieren. Die Begrenzung des Ausschusses darf nicht dazu führen, dass Vertreter eines Tarifvertrages von den Beratungen ausgeschlossen werden.

Zu § 6 Nachweise

Auch wenn eine Nachweispflicht anders als im Bund nur auf Verlangen besteht, müssen die Unternehmen eine vollständige Dokumentation vorhalten, was zu erheblichen bürokratischen Lasten führt. Die Möglichkeit, die Unterlagen digital vorzuhalten, begrüßen wir. Hierbei ist, wie oben ausgeführt, auf Kongruenz zu den Vorhaben der Präqualifizierung und den in der Modernisierungsagenda geplanten Plattformen zu achten.

Immerhin sollen tarifgebundene Unternehmen anders als im Bund von Nachweispflichten befreit werden. Dafür setzt der Bund auf Zertifizierungssysteme, die insbesondere auch von Nachweisen bei Nachunternehmern genutzt werden können. Diese sollten auch in NRW anerkannt werden.

Ergänzend regen wir eine abschließende, praxisnahe Nachweisliste an: Damit keine projektbezogene Zusatzdokumentation entsteht, sollten Art und Umfang „geeigneter Unterlagen“ auf solche Dokumente begrenzt werden, die ohnehin im Rahmen bestehender Regime (z. B. Lohnunterlagen/Prüfunterlagen) vorhanden sind. Zusätzliche TESG-spezifische Dokumentationsanforderungen sollten ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Zu § 7 Verleihunternehmen, Nachunternehmen

Nach §7 Abs. 2 sollen Auftragnehmer sicherstellen, dass beauftragte Nachunternehmen und von ihnen oder von den Nachunternehmen beauftragte Verleihunternehmen die Einhaltung der Regelungen des TSEG zusichern.

Wir gehen davon aus, dass aus diesen Regelungen keine Nachunternehmerhaftung erwächst, da Unternehmen sonst für etwas haften sollen, was sie selbst nicht wirksam kontrollieren können. Der Bund verschiebt die Zahlungsrisiken deutlich auf den Hauptauftragnehmer. Die Ergänzung des Absatzes 3 mit der Möglichkeit, nach Vergabe Nachunternehmer nachmelden zu können, begrüßen wir.

Zu § 8 Kontrollen

Mit der Prüfstelle bei der Deutschen Rentenversicherung wird eine neue behördliche Einrichtung aufgebaut. Hier ist zu hinterfragen, ob Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Dabei ist es aus unserer Sicht bereits fraglich, warum das Vorhaben überhaupt mit der Einrichtung einer neuen Kontrollbehörde verbunden sein muss und nicht – wie bisher in NRW – eine Eigenklärung und ggf. anschließende Überprüfung durch den öffentlichen Auftraggeber genügen.

Wir sehen hier den Trend in Gesetzgebungsverfahren bestätigt, den Inhalt privatrechtlicher (Arbeits-)Verträge mit staatlichen Kontrollbehörden zu „hinterlegen“. Dies zeugt von einem nicht gerechtfertigten generellen Misstrauen gegenüber Unternehmen und ist gerade aktuell ein weiteres negatives Signal an die Wirtschaft.

Richtig ist sicherlich, dass gestellte Anforderungen kontrolliert werden müssen, da es ohne Kontrollfähigkeit und tatsächlich durchgeführte Kontrollen fragwürdig ist, Anforderungen überhaupt zu erheben. Dennoch sollte sich der Gesetzgeber bewusst sein, dass die gewählte Art und Weise der Kontrollen zur Sorge bei Unternehmen führen. Wichtig ist daher die Ergänzung des Anlassbezugs der Prüfung und die Bindung an die Betriebsprüfung nach § 28 SGB IV in § 8 Abs. 3. Vereinfachend wirkt, dass eine Prüfung für tarifgebundene Unternehmen per se unterbleiben soll.

Mit der Verordnungsermächtigung in § 8 Abs. 5 gibt das Land dem Fachressort einen sehr weiten Spielraum für die Ausgestaltung der Kontrolle. Dieser erscheint zu umfassend und sollte begrenzt werden.

Grundsätzlich sollte eine Prüfung auf Tariftreue ex ante ansetzen: Eine standardisierte Preisplausibilitätsprüfung ungewöhnlich niedriger Angebote vor Zuschlag ist zielgenauer gegen Dumpingangebote und verringert den Bedarf nachgelagerter Kontrollen. Gerade in personalintensiven Branchen ist dies durch den öffentlichen Auftraggeber bei Angebotsabgabe leicht möglich.

Richtigerweise beschränkt das TSEG die Ansprüche auf das Vergabe- bzw. Vertragsrecht.

Zu § 9 Sanktionen

Mit neuen Sanktionen und zivilrechtlichen Ansprüchen wird die Bereitschaft von Unternehmen weiter sinken, sich an öffentlichen Ausschreibungen zu beteiligen. Dies schadet dem Wettbewerb. Die Rückführung der Sanktionsmöglichkeiten im nun vorliegenden Entwurf auf ein außerordentliches Kündigungsrecht bzw. eine Vertragsstrafe ist zu begrüßen.

Ergänzend regen wir eine Verhältnismäßigkeitssicherung an: Bei erstmaligen, geringfügigen Verstößen sollten Heilungsfristen vorgesehen werden. Ferner sollte bei Nutzung einer verbindlichen Portal-Auskunft/Zuordnungsentscheidung (Safe-Harbor) ein Vertrauensschutz greifen, der Sanktionen ausschließt oder erheblich reduziert, sofern das Unternehmen nachweislich darauf vertraut und entsprechend gehandelt hat.

Zu § 10 Übergangsregelung, Berichtspflicht

Eine regelmäßige Evaluation der Regelungen ist in jedem Fall erforderlich und sollte neben den Wirkungen auf die Gesetzesziele auch die Folgen für die Wirtschaftlichkeit wie die Kosten, den Umsetzungsaufwand bei den Unternehmen oder die Zahl abgegebener Angebote und den Zeitaufwand für die Kontrollen berücksichtigen.

Wie die Erfahrungen des Landes Berlin zeigen, kann das Gesetz zu unerwünschten Effekten etwa bei der Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen und zu vermehrten Fehlern führen. Das TESG sollte daher regelmäßig und unabhängig evaluiert werden, um die verursachte Bürokratielast und Effizienzpotenziale zu identifizieren.

Vor der Umsetzung sind dem Vernehmen nach **Praxischecks** durchgeführt worden. Wir empfehlen mit den nun vorliegenden Regelungen vor Ausarbeitung einer Rechtsverordnung zu den in § 4 aufgeführten Branchen die Praxischecks mit tarifgebundenen und ungebundenen Unternehmen zu wiederholen.

Bei früher auftretenden, nachweislich negativen Effekten auf Wettbewerb und Mittelstandseteiligung sollte unabhängig des Evaluationszeitraums ein Anpassungsmechanismus vorgesehen werden.

Ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 01.01.2027 scheint nicht realistisch, da bis dahin sowohl die Rechtsverordnung, die Portallösung und die Prüfstelle aufgebaut werden müssen.

IHK NRW ist der Zusammenschluss der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.