

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Detlev Schulz-Hendel und Eva Viehoff (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung
namens der Landesregierung

Gesetzentwurf der Landesregierung zum Tariftreue- und Vergabegesetz: Wie hoch ist der Anteil der Aufträge bei öffentlichen Vergaben, der künftig aus dem NTVergG herausfallen wird?

Anfrage der Abgeordneten Detlev Schulz-Hendel und Eva Viehoff (GRÜNE), eingegangen am 13.06.2019 - Drs. 18/4010
an die Staatskanzlei übersandt am 20.06.2019

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung
namens der Landesregierung vom 18.07.2019

Vorbemerkung der Abgeordneten

Die Niedersächsische Landesregierung hat einen Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes vorgelegt (Drucksache 18/3693). Danach soll der Eingangsschwellenwert von aktuell 10 000 Euro auf 25 000 Euro angehoben werden. Außerdem sollen Empfänger von Subventionen und Sektorenauftraggeber unterhalb der EU-Schwellenwerte aus dem Anwendungsbereich des NTVergG herausgenommen werden. Das bedeutet konkret, dass Subventionsempfängerinnen und -empfänger z. B. mit Bauaufträgen für Tiefbauarbeiten oder für die Errichtung von Krankenhäusern oder auch Verwaltungsgebäuden bis zu einer Kostenhöhe von rund 5,2 Millionen Euro nicht mehr unter das NTVergG fallen würden, sofern diese Projekte mindestens zur Hälfte subventioniert würden. Wenn alle Sektorenauftraggeber nicht mehr unter das NTVergG fallen, dann würde eine weitere Gruppe (wie Wasserversorger, Häfen, Flughäfen etc.) befreit werden, die ebenfalls hohe Auftragswerte zu vergeben hat. Außerdem sieht die geplante Änderung im Gesetzentwurf der Landesregierung zu den Nachunternehmern vor, dass die bislang vorgeschriebene Anforderung, eine Liste aller Leistungen vorzulegen, die durch Nachunternehmer erbracht werden, künftig nur noch freiwillig zu erbringen ist. Nach dem Koalitionsvertrag von SPD und CDU sollte zur „Entlastung der Kommunen der Anwendungsbereich des Vergaberechts für Bau, Liefer- und Dienstleistungsaufträge erst ab einem geschätzten Auftragswert von 20 000 Euro eröffnet sein“. Laut Koalitionsvertrag von SPD und CDU sollte zur „Entlastung der Kommunen der Anwendungsbereich des Vergaberechts für Bau, Liefer- und Dienstleistungsaufträge erst ab einem geschätzten Auftragswert von 20.000 Euro eröffnet sein“. Weiter heißt es im Koalitionsvertrag: „Die geltenden Regelungen zu Mindestentgelten bei der Ausführung 2107 öffentlicher Aufträge sowie ihrer Kontrolle bleiben bestehen.“ In der Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 7. Mai 2019 heißt es zudem, dass die Verbandsbeteiligung zum Gesetzentwurf des NTVergG abgeschlossen sei und dass in ihrer Folge sich „an dem Gesetzentwurf keine Änderungen“ ergeben hätten.

Vorbemerkung der Landesregierung

Mit dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG) und der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung (LHO) der niedersächsischen Landesregierung (Drs. 18/3693) sollen verschiedene vergaberechtliche Vorgaben aus der Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und der CDU für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages umgesetzt werden.

Diese sind

- die Anpassung an geändertes Bundesrecht,
- die Harmonisierung der Landesvergabevorschriften für Zuwendungsempfänger (z. B. Sportvereine, Privatpersonen) mit den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen,
- die Entlastung der Kommunen durch Anhebung der Eingangsschwelle des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes.

Das Gesetzesvorhaben dient damit insbesondere auch dem in der Koalitionsvereinbarung beschriebenen Ziel des Bürokratieabbaus.

1. **Wie viele Aufträge bei der öffentlichen Vergabe mit welchem Gesamtauftragsvolumen (Angabe in Euro), die unter das NTVergG fielen, gab es in Niedersachsen in den Jahren 2016, 2017 und 2018 (bitte getrennt nach Land und Kommunen aufführen)?**
2. **Wie viele dieser Aufträge mit welchem Gesamtauftragsvolumen lagen unterhalb des jetzt neu geplanten Eingangsschwellenwertes von 25 000 Euro und würden damit künftig nicht mehr erfasst werden (für die Jahre 2016, 2017, 2018 und bitte getrennt nach Land und Kommunen aufführen)?**
3. **Wie viele der Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte mit welchem Gesamtauftragsvolumen (Angabe in Euro für die Jahre 2016, 2017 und 2018; getrennt nach Land und Kommunen aufführen) wurden von Empfängern von Subventionen nach § 99 Abs. 4 GWB vergeben?**
4. **Wie viele der Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte mit welchem Gesamtauftragsvolumen (Angabe in Euro für die Jahre 2016, 2017 und 2018; getrennt nach Land und Kommunen aufführen) wurden von Sektorenauftraggebern nach § 100 GWB vergeben?**
5. **Wie hoch sind der Anteil (prozentuale Angabe bitte) und die Summe (Angabe in Euro) der Aufträge, die in den Jahren 2016, 2017 und 2018 nicht unter das NTVergG gefallen wären, wenn die Regelungen des aktuellen Gesetzentwurfs der Landesregierung (Drucksache 18/3693) bereits gegolten hätten?**

Die Fragen 1 bis 5 werden zusammen beantwortet.

Die Adressaten des NTVergG sind bis dato die niedersächsischen öffentlichen Auftraggeber im Sinne des § 99 Nrn. 1 bis 4 und § 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), d. h. neben dem Land und den Kommunen u. a. auch ihre Stiftungen, Betriebe, gegebenenfalls private Unternehmen, Verbände, die Sektorenauftraggeber (Unternehmen, die auf dem Gebiet der Trinkwasser- oder Energieversorgung oder des Verkehrs tätig sind) sowie Zuwendungsempfänger nach § 99 Nr. 4 GWB. Das Land als öffentlicher Auftraggeber wird dabei durch die einzelnen Dienststellen vertreten. Jede Dienststelle vergibt öffentliche Aufträge, ebenso wie die Kommunen, ihre Einrichtungen und die übrigen öffentlichen Auftraggeber nach § 99 Nrn. 2 bis 4 und § 100 GWB, in eigener Kompetenz und Haushalts- bzw. Finanzverantwortung. Bedingt durch die föderalen Strukturen in Niedersachsen sowie die nach § 99 Nr. 4 GWB lediglich förder- und projektbedingte Auftraggebereigenschaft von natürlichen oder juristischen Personen des privaten Rechts bzw. juristischen Personen des öffentlichen Rechts und eine notwendige Einzelfallprüfung für die Feststellung einer Auftraggebereigenschaft nach § 99 Nr. 2 oder 3 bzw. § 100 GWB liegt der Landesregierung keine Übersicht über die Vielzahl dieser niedersächsischen öffentlichen Auftraggeber vor. Eine Statistik über die Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte von derzeit 221 000 Euro für Dienst- und Lieferleistungen und 5 548 000 Euro für Bauleistungen wird weder auf Bundes- noch auf Landesebene geführt.

Die mit den Fragen 1 bis 5 erbetenen Daten liegen der Landesregierung somit nicht vor.

Die begehrten Daten können auch mit dem innerhalb der gemäß § 33 Abs. 2 Nr. 1 GGO üblichen Monatsfrist leistbaren Aufwand nicht durch eine landesweite Abfrage beschafft werden. Die Vielzahl der niedersächsischen öffentlichen Auftraggeber nach § 99 Nrn. 2 bis 4 und § 100 GWB kann die

Landesregierung nur näherungsweise ermitteln. Neben dem zeitlichen Aspekt lässt eine landesweite Abfrage auch aufgrund fehlender Berichtspflichten der kommunalen öffentlichen Auftraggeber und der öffentlichen Auftraggeber nach § 99 Nrn. 2 bis 4 und § 100 GWB gegenüber der Landesregierung keine repräsentative oder gar vollständige Datenerhebung erwarten.

6. Wie schätzt die Landesregierung die Folgen des vorliegenden Gesetzentwurfs auf die Tarifbindung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ein? Werden die neuen Regelungen die Tarifbindung stärken oder schwächen?

Nach Einschätzung der Landesregierung hat der vorliegende Gesetzentwurf keine Auswirkungen auf die Tarifbindung.

7. Aus welchem Grund weicht die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf von der eigenen Koalitionsvereinbarung ab, den Schwellenwert auf 25 000 Euro statt auf 20 000 Euro zu erhöhen?

Der im Gesetzentwurf enthaltene Eingangsschwellenwert von 25 000 Euro berücksichtigt, dass die jetzt einzuführende Unterschwellenvergabeordnung diesen Auftragswert auch als Eingangsschwelle für die verpflichtende E-Vergabe und E-Kommunikation (§ 38 Abs. 4 UVgO) und die abschließende Vergabebekanntmachung (§ 30 Abs. 1 UVgO) nennt. Der Betrag von 25 000 Euro ist zudem der Wert, der in § 2 Abs. 2 der Vergabestatistikverordnung die Eingangsschwelle für statistische Berichtspflichten begründet. Schon bisher hat die Niedersächsische Wertgrenzenverordnung die freihändige Vergabe bis zu dieser Summe zugelassen. Entsprechend dient die vorgeschlagene Anhebung des Auftragswerts, ab dem das Niedersächsische Tariftreue- und Vergabegesetz anzuwenden ist, der Vereinheitlichung und Harmonisierung mit anderen schon bestehenden vergaberechtlichen Wertgrenzen. Zukünftig muss neben den sogenannten EU-Schwellenwerten nur noch ein weiterer Schwellenwert berücksichtigt werden. So kann die mit der Anhebung des Eingangswerts des Gesetzes angestrebte Entlastung der Kommunen bestmöglich umgesetzt werden.

8. Wie bewertet die Landesregierung den Umstand, dass entgegen dem Koalitionsvertrag nun doch gemäß dem Gesetzentwurf die „geltenden Regelungen zu Mindestentgelten bei der Ausführung öffentlicher Aufträge sowie ihrer Kontrolle“ nicht mehr in ihrer bisherigen Form bestehen bleiben?

Die geltenden Regelungen zu Mindestentgelten bei der Ausführung öffentlicher Aufträge über Bau- und Dienstleistungen werden durch den Gesetzentwurf in materieller Hinsicht nicht unmittelbar tangiert. Sie richten sich gemäß § 4 Abs. 1 NTVergG unverändert nach den Regelungen des Mindestlohngesetzes (MiLoG) bzw. den insoweit vorrangig geltenden Bundesvorschriften. Die Mindestentgeltregelungen bei öffentlichen Aufträgen über Dienstleistungen im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs auf Straße und Schiene im Sinne von § 2 Abs. 4 NTVergG richten sich gemäß § 5 Abs. 1, 5 NTVergG unverändert nach den vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung festgestellten einschlägigen und repräsentativen Tarifverträgen.

Die Kontrolle der geltenden Regelungen zu Mindestentgelten bei der Ausführung öffentlicher Aufträge wird durch den Gesetzentwurf nicht tangiert. Kontrollen sind unverändert in § 14 NTVergG geregelt.

9. Welche Kritikpunkte wurden im Rahmen der Verbandsanhörung zum Gesetzentwurf benannt, und welche Änderungswünsche gab es aufseiten der Anzuhörenden?

10. Aus welchen Gründen haben sich in der Folge der Verbandsbeteiligung für die Landesregierung keine Änderungen ergeben bzw. aus welchen Gründen hat die Landesregierung die Änderungswünsche der Anzuhörenden nicht aufgegriffen?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammen beantwortet.

Auf die Drs. 18/3693 wird verwiesen: Im Rahmen der Verbandsbeteiligung haben 34 Verbände und Organisationen die Gelegenheit erhalten, zum Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Von 21 Verbänden und Organisationen sind Rückmeldungen eingegangen. Die übersandten Stellungnahmen beinhalten sowohl positive Bewertungen als auch Kritikpunkte. Soweit Änderungs- oder Ergänzungswünsche zu Inhalten geäußert wurden, die keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben, setzt sich die Landesregierung damit ausführlich im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung auseinander (S. 10 ff.). Die zu einzelnen geplanten Gesetzesänderungen gegebenen Hinweise sind im Besonderen Teil ausführlich erläutert und bewertet.

11. Wie lassen sich aus Sicht der Landesregierung die vorliegenden Änderungen zum NTVergG mit dem Beschluss der Ministerpräsidenten der norddeutschen Länder am 2. Mai in Hamburg vereinbaren, wonach die Länder die Tarifbindung insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge stärken wollen?

Die Regierungschefin und Regierungschefs der norddeutschen Länder haben sich in ihrem Beschluss vom 2. Mai 2019 allgemein zur Bedeutung der Tarifbindung bekannt.

Vor diesem Hintergrund haben sie vereinbart,

- geeignete Maßnahmen zu unterstützen, um die Tarifbindung zu stärken, insbesondere auch die verstärkte Anwendung von Allgemeinverbindlicherklärungen,
- die bestehende Praxis fortzusetzen, dass die Stärkung der Tarifbindung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in vielen Bereichen Berücksichtigung findet.

Zudem haben sie auf die etablierte, auch von der Landesregierung geübte Praxis verwiesen, bei Unternehmensbesuchen regelhaft die Tarifmitgliedschaft zu thematisieren.

Im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge verweist der Beschluss lediglich auf die bestehende Praxis. Er beinhaltet weder eine Absichtserklärung noch eine Verpflichtung der Landesregierung, eine vergaberechtliche Bindung an - repräsentative - Tarifverträge, die über den im NTVergG geregelten Bereich des öffentlichen Personenverkehrs hinausgeht, anzustreben oder umzusetzen.

12. In welcher Weise wird die Landesregierung vor dem Hintergrund der neuen EU-Entsenderichtlinie und der entsprechenden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs analog zum Saarland die Vergabe öffentlicher Aufträge in allen Branchen wieder an die Einhaltung von Tarifverträgen im Rahmen des NTVergG binden?

13. Sollte die Landesregierung nicht wie das Saarland planen, die Vergabe öffentlicher Aufträge an die Einhaltung von Tarifverträgen zu binden, aus welchen Gründen nutzt sie die neue Rechtslage nicht, um die Tarifbindung in allen Branchen wieder zu stärken?

14. In welcher Weise dient der aktuelle Gesetzentwurf zum NTVergG dem Anspruch der von SPD und CDU geführten Landesregierung, sich für „Gute Arbeit“ und für die Stärkung der Arbeitnehmerinnen-, und -Arbeitnehmerrechte in Niedersachsen einzusetzen?

Die Fragen 12 bis 14 werden zusammen beantwortet.

Der aktuell im Gesetzgebungsverfahren befindliche Entwurf zur Änderung des NTVergG (Drs. 18/3693) dient der Umsetzung verschiedener vergaberechtlicher Vorgaben aus der Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und der CDU für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags (siehe Vorbemerkungen).

Wie schon in der Gesetzesbegründung (Seite 7, Teil A., I., 4. „... Die Einhaltung von repräsentativen Tarifverträgen der Bauindustrie ...“) ausgeführt, war das in der Koalitionsvereinbarung beschriebene vergaberechtliche Thema „Entscheidung über die Einhaltung von repräsentativen Tarifverträgen der Bauindustrie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“ Gegenstand diverser und intensiver rechtlicher Prüfungen und Gespräche der Landesregierung mit den Tarifpartnern. Aus Rechts-

gründen kann diese Maßnahme nicht umgesetzt werden, sodass dieses Thema keinen Eingang in das Gesetzgebungsverfahren gefunden hat.

Die „neue EU-Entsenderichtlinie“ (RL [EU] 2018/957 vom 28. Juni 2018 zur Änderung der RL 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen) ist von den Mitgliedstaaten (d. h. dem Bundesgesetzgeber) bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen. Das Gesetzgebungsverfahren bleibt abzuwarten.

Die Landesregierung setzt sich daneben auf vielen Ebenen für die Schaffung und Förderung von guten Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein, wobei sie durch Europa- und Bundesrecht gesetzte Grenzen selbstverständlich respektiert.