

Stellungnahme

Regierungsentwurf eines Tariftreuegesetzes

Oktober 2025

Zusammenfassung

Das Bundeskabinett hat am 6. August 2025 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes (Tariftreuegesetz) beschlossen. Mit Blick auf das parlamentarische Verfahren erlaubt sich Bitkom, mit der vorliegenden Stellungnahme Anregungen zum Tariftreuegesetz zu übermitteln:

- Die geplante Bundestariftreuregelung schafft überbordende Bürokratie. Sie benachteiligt massiv Unternehmen der Digitalwirtschaft, aber auch Startups und KMU, die sich aufgrund der bürokratischen Hürden und Komplexität ohnehin zu selten an Vergabeverfahren beteiligen. Im Ergebnis wäre die Regelung ein Hemmschuh für die Digitalisierung der Verwaltung. Angesichts der konjunkturellen Lage sollte die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Deutschland vorerst nicht weiter geschwächt werden.
- Entsprechend des Koalitionsvertrags muss eine Ausnahmeregelung für Startups mit innovativen Leistungen in den rechtlich verbindlichen Teil des Gesetzes aufgenommen werden. Für Startups sollte das Tariftreuegesetz, sofern überhaupt, in den ersten vier Jahren nach ihrer Gründung für öffentliche Aufträge ab 100.000 Euro gelten.
- Zudem ist äußerst fraglich, ob das Vorhaben mit der verfassungsrechtlich geschützten Tarifautonomie und der negativen Koalitionsfreiheit sowie der EU-Dienstleistungsfreiheit vereinbar ist. Tarifverträge sind in der IT-Branche und bei vielen anderen Bitkom-Mitgliedsunternehmen aus anderen Branchen nicht üblich. Dennoch bieten die Unternehmen auch ohne Tarifverträge hohe Beschäftigungsstandards.

Adél Holdampf-Wendel
Bereichsleiterin Future of
Work & Arbeitsrecht

T+49 30 27576-202
a.holdampf@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Im Einzelnen

Benachteiligung der Digitalbranche, Hemmnis für die Verwaltungsdigitalisierung

Die geplante Bundestariftreuregelung benachteiligt die Unternehmen der Digitalwirtschaft massiv. Tarifverträge sind in der IT-Branche wie in vielen anderen Mitgliedsunternehmen des Bitkom nicht üblich. Die Unternehmen bieten auch ohne Tarifverträge hohe Beschäftigungsstandards. Das Gesetz hat wohl eher die Baubranche im Blick und verkennt das Ökosystem der IT-Branche, das sich durch faire Bezahlung und gute Arbeitsbedingungen sowie eine Vielzahl von Startups auszeichnet.

Aus unionsrechtlichen Gründen beschränkt der Gesetzesentwurf den räumlichen Anwendungsbereich auf innerhalb der Bundesrepublik Deutschland erbrachte Leistungen (§ 1 Abs. 3 Tariftreuegesetz-E). Auch dies führt zu einer Benachteiligung der Digitalbranche. Unternehmen mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten, die Leistungen bzw. Teile hiervon remote erbringen, sind von der Anwendung ausgenommen. Dies führt zu einem systematischen Wettbewerbsnachteil für deutsche Anbieter, die tarifliche Standards einhalten müssen, während ausländische Anbieter mit niedrigeren Lohnkosten kalkulieren können. Betroffen sind etwa auch Rechenzentren, die in Deutschland betrieben werden. Anbieter von Cloud- und KI-Infrastruktur, unterliegen tariflichen Vorgaben, während Anbieter mit Sitz im EU-Ausland davon ausgenommen sind. Das widerspricht den Zielen der Bundesregierung, Deutschland als Standort für Rechenzentren und KI-Infrastruktur auszubauen. Eine unionsrechtskonforme Lösung zur Gleichbehandlung aller Anbieter ist erforderlich, um Investitionsanreize in Deutschland zu erhalten, die Wettbewerbsfähigkeit der Digitalwirtschaft und damit Arbeitsplätze zu sichern.

Das im Gesetzesentwurf vorgesehene Rechtsverordnungsverfahren (§ 5 Tariftreuegesetz-E) lässt viele Fragen zur Branchenzuordnung einzelner Unternehmen, insbesondere von Technologie- und IT-Unternehmen, offen. Ebenfalls unklar ist, wie sichergestellt werden soll, dass nicht mehrere (regionale) Tarifverträge für ein Unternehmen zum Vergleich herangezogen werden. Zudem besteht die große Gefahr, dass die einseitige Antragsmöglichkeit zur Einleitung des Rechtsverordnungsverfahrens beim BMAS von einzelnen Gewerkschaften zur Profilierung zweckentfremdet werden könnte. Entsprechend der Rechtslage im Arbeitnehmer-Entsendegesetz sollte deshalb ein gemeinsamer Antrag der Tarifvertrags-Parteien erforderlich sein, um das Rechtsverordnungsverfahren in Gang zu setzen.

Das Tariftreuegesetz würde trotz des geplanten Vergabebeschleunigungsgesetzes die IT-Beschaffung der öffentlichen Hand stark einschränken und die dringend notwendige Digitalisierung der Verwaltung ausbremsen. Die Digitalisierung der Verwaltung und der öffentlichen Liegenschaften ist von großer Bedeutung, damit Deutschland international bei der Digitalisierung der öffentlichen Hand nicht hinterherhinkt und die eigene digitale Souveränität stärkt.

Bundestariftreueregelung schafft überbordende Bürokratie

Mit der Tariftreueregelung konterkariert die Bundesregierung das Ziel des Koalitionsvertrags¹, umfassend Bürokratie abzubauen. Angesichts der konjunkturellen Lage sollte die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Deutschland vorerst nicht weiter geschwächt werden.

Bedauerlicherweise wird auch das Versprechen des Koalitionsvertrags, »bereits in der Frühphase von Gesetzgebungsverfahren Praxischecks durchzuführen und Betroffene sowie Vollzugsexperten und -expertinnen aus Bund, Ländern und Kommunen mit angemessenen Fristen (in der Regel vier Wochen) zu beteiligen«, nicht eingelöst. Zwar enthält der aktuelle Gesetzentwurf einige Erleichterungen im Vergleich zu dem der letzten Legislaturperiode. Diese reichen jedoch bei Weitem nicht aus, um die im Koalitionsvertrag angekündigte bürokratiearme Umsetzung der Tariftreueregelung zu gewährleisten und »die Bürokratie, Nachweispflichten und Kontrollen auf ein absolutes Minimum zu begrenzen«. Es ist zu bezweifeln, dass die Vorgaben des Gesetzentwurfs in ihrer aktuellen Form einen »Praxischeck« bestehen würden.

Der im Gesetzentwurf ermittelte jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von rund 400.000 Euro ist realitätsfern und viel zu niedrig angesetzt. Allein die Rechtskosten zur Klärung der individuellen Voraussetzungen in den einzelnen Unternehmen dürften um ein Vielfaches höher liegen.

Um die mit dem Gesetz verbundenen erheblichen Bürokratie- und Erfüllungskosten zu reduzieren, muss der Anwendungsbereich des § 1 Tariftreueregesetz-E eingeschränkt werden. Da Dienst- bzw. Werkleistungen in deutlich unterschiedlichen und vielfältigen Ausprägungen erbracht werden, sollte der Schwellenwert für die Auftragsvergabe deutlich höher angesetzt werden.

Die geplante Bundestariftreueregelung verpflichtet Unternehmen zur tariflichen Vergütung für die Dauer, in der Arbeitnehmer an der Ausführung eines öffentlichen Auftrags beteiligt sind (§ 4 Abs. 1 Tariftreueregesetz-E). In der Praxis bedeutet dies, dass Mitarbeitende, die sowohl für öffentliche als auch für private Kunden tätig sind, zeitanteilig unterschiedlich vergütet werden müssen. Diese Differenzierung ist organisatorisch sehr aufwendig. Unternehmen ohne Tarifbindung müssten nachweisen, wann welche Mitarbeitenden für welchen Auftraggeber tätig waren – eine Anforderung, die insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen mit hohem administrativem Aufwand verbunden ist.

Der Gesetzesentwurf bleibt zudem vage hinsichtlich der betroffenen Tätigkeiten. Für Unternehmen ist unklar, ob z. B. Tätigkeiten von Einkäufern, internen Sachbearbeitern oder Logistikpersonal eine Tätigkeit »in Ausführung des öffentlichen Auftrags oder der

¹ [Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD](#)

Konzession« darstellen soll, die unter die tarifpflichtige Ausführung fallen. Hier bedarf es Rechtssicherheit.

Eine Eins-zu-eins-Übertragung von Entgeltgruppen aus einem Tarifvertrag, dessen Arbeitsbedingungen durch das Rechtsverordnungsverfahren verbindlich erklärt werden sollen, auf die Entgeltstrukturen anderer Unternehmen, wäre nicht praktikabel. Laut Gesetzesbegründung sollen neben den vereinbarten Lohngittern auch tarifvertragliche Regelungen zu Zulagen und Zuschlägen zu den Entlohnungen im § 5 Tariftreuegesetz-E zählen. Da Einmalzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld oder das 13. Gehalt in der IT-Branche und anderen dynamischen Geschäftsfeldern in der Regel nicht üblich sind, sollte stattdessen auf die durchschnittliche Jahresgrundvergütung abgestellt werden. Dies reduziert insbesondere für Unternehmen, die bundesweit mit verschiedensten Dienstleistungen operieren, den bürokratischen Aufwand, je nach Region die Besonderheiten der tariflich vorgesehenen Einmalzahlungen zu berücksichtigen. Zudem bleibt so die Besserstellung der Arbeitnehmer gewährleistet, wo Zulagen bereits im Jahresgrundgehalt mit einkalkuliert sind.

Die geplante Bundestariftreuregelung sieht umfassende Dokumentations- und Nachweispflichten hinsichtlich der Mindestarbeitsbedingungen vor. Für Auftragnehmer bedeutet die Regelung unverhältnismäßigen bürokratischen Zusatzaufwand. Die Auftragnehmer sind dazu verpflichtet, ihr Tariftreueversprechen zu dokumentieren (§ 9 Tariftreuegesetz-E). Da der Verweis auf § 3 auch dessen Abs. 2 Tariftreuegesetz-E, mithin die Verpflichtung von Nachunternehmern beinhaltet, betrifft die Nachweispflicht auch die Einhaltung des Tariftreueversprechens durch Nachunternehmer. Auch im Verhältnis zwischen Auftragnehmer und Nachunternehmer kommt es daher – unabhängig von dem Umfang der Beauftragung – zu umfassenden bürokratischen Nachweispflichten und einer Verkomplizierung der Vertragsbeziehung. Die Nachunternehmerhaftung sollte sich auf den direkt beauftragten Subunternehmer beschränken. Das Präqualifizierungsverfahren gemäß § 10 Tariftreuegesetz-E bedeutet ebenfalls einen unverhältnismäßigen bürokratischen Zusatzaufwand und stellt somit keine bedeutende Erleichterung dar.

Durch die überbordende Bürokratie benachteiligt das Gesetz insbesondere Startups und KMU, die sich aufgrund der bürokratischen Hürden und Komplexität ohnehin zu selten an Vergabeverfahren beteiligen. Entsprechend des Koalitionsvertrags sollte auch eine Ausnahmeregelung für Startups mit innovativen Leistungen in den rechtlich verbindlichen Teil des Gesetzes aufgenommen werden. Für Startups sollte das Tariftreuegesetz, sofern überhaupt, in den ersten vier Jahren nach ihrer Gründung für öffentliche Aufträge ab 100.000 Euro gelten.

Ferner kann der bürokratische Aufwand zur Folge haben, dass sich nicht die qualifiziertesten Unternehmen um öffentliche Aufträge bewerben. Dies dient nicht dem öffentlichen Interesse.

Außerdem führen unterschiedliche Vergabegesetze des Bundes und der Länder bereits heute dazu, dass die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen für Unternehmen mit erheblichem Prüfaufwand und bürokratischen Hürden verbunden ist. Der hohe bürokratische Aufwand kann nicht tarifgebundene Unternehmen dazu veranlassen, dass

sie von einer Bewerbung für öffentliche Aufträge absehen. Dies steht dem Ziel des Gesetzes, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie zu stärken und das Tarifvertragssystem zu stabilisieren, entgegen. Die durchschnittliche Anzahl der abgegebenen Angebote pro Ausschreibung ist seit Jahren rückläufig. Die Digitalisierung der Verwaltung wird dadurch weiter verzögert.

Den zu erwartenden enormen bürokratischen Aufwand durch die Tariftreuregelung des Bundes möchten wir am Beispiel der Beschaffung von Cloud Services verdeutlichen:

- Im Rahmen der Leistungserbringung von – auch entsprechend der Cloud-Strategie des Bundes vorrangig zu beschaffenden – Cloud Services werden in der Regel eine Vielzahl von verbundenen Unternehmen (Affiliates) und andere Dritte (insbesondere Hyperscaler) eingesetzt. Nach dem derzeitigen Stand der Regelungen wäre es erforderlich, dass sämtliche dieser Dritten pro Einzelausschreibung eine schriftliche Erklärung in Bezug auf das Tariftreuregesetz abgeben müssten.
- Da die Anzahl dieser Dritten im Bereich Cloud Services nicht selten im hohen zweistelligen Bereich liegt, bedeutete dies nicht nur einen kaum erfüllbaren administrativen Aufwand, sondern auch einen kaum vertretbaren Verhandlungsaufwand. Denn mit vielen dieser Dritten bestehen bereits (Rahmen-)Verbarungen.
- Die Zielsetzung und Intention des Gesetzes ist stark auf die Baubranche fokussiert und bildet die Anforderungen an die IT-Branche, insbesondere im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Cloudservices nicht praxisgerecht ab. Es spiegelt nicht wider, dass ein Bieter in diesem Bereich nicht pro Ausschreibung individuelle Leistungen (IaaS, PaaS, SaaS sowie Support) bereitstellt, sondern hochstandardisierte Leistungen, die – auch hinsichtlich des vertraglichen Rahmens – bereits unabhängig von konkreten Ausschreibungen vereinbart sind. Im Bereich der Cloud Services gibt es keine Analogie zum Bauwesen, wo z.B. beim Bau eines Hauses der Bauunternehmer einzelfallbezogen Maurer, Installateure, Elektriker und andere Nachunternehmer beauftragt, um diesen einen Auftrag zu erfüllen. Der Ansatz findet jedenfalls seine Grenzen bei der Bereitstellung von Cloud Services oder einer 24/7 Supportinfrastruktur, die nach dem Follow-the-Sun-Prinzip agiert.

Sollte die Regierungskoalition an der Bundestariftreuregelung festhalten wollen, müssen einfache und unbürokratische Lösungen und pauschalierte Nachweisformen ermöglicht werden. Beispielsweise sollte es im Rahmen von Vergabeverfahren möglich sein, Standard-Eigenerklärungen zum Mindestlohngesetz, zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz oder künftig zum Gesetz über die internationale Unternehmensverantwortung, welches die europäische Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) umsetzt, einzureichen. Auch eine Präqualifikation nach SGB IV sollte als Nachweis ausreichen.

Bundestariftreuregelung widerspricht Tarifautonomie und EU-Dienstleistungsfreiheit

Es ist äußerst fraglich, ob das Vorhaben mit der verfassungsrechtlich geschützten Tarifautonomie und der negativen Koalitionsfreiheit sowie der EU-Dienstleistungsfreiheit vereinbar ist.

Das Tariftreuegesetz schafft einen faktischen Tarifzwang, der gegen die negative Koalitionsfreiheit verstößt.

Zudem legt das Gesetz durch das Rechtsverordnungsverfahren die Anwendung eines bestimmten Tarifvertrags als Ausführungsbedingung für öffentliche Aufträge fest. Dadurch werden andere bestehende Tarifverträge benachteiligt. Unternehmen, die durch Haustarifverträge gebunden sind, können dadurch Wettbewerbsnachteile erleiden. Die Tariftreuregelung darf nicht dazu führen, dass Inhalte von (Flächen-)Tarifverträgen, die für bestimmte Bereiche innerhalb einer Branche nicht repräsentativ sind, für die Durchführung öffentlicher Aufträge herangezogen werden.

Schließlich kollidiert der Gesetzentwurf mit der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache »Rüffert«. Insbesondere die Regelungen zur Festsetzung verbindlicher Arbeitsbedingungen für die Ausführung öffentlicher Aufträge führen zu einer nicht gerechtfertigten Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit nach Artikel 56 AEUV. In der Rechtssache »Rüffert« (Rs. C-346/06 vom 03.04.2008)² hat der EuGH entschieden, dass eine gesetzliche Verpflichtung zur Zahlung eines tarifvertraglich festgelegten Mindestlohns im Rahmen öffentlicher Aufträge eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit nach Artikel 49 EG (jetzt Artikel 56 AEUV) darstellt. Die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns legt Leistungserbringern, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, in dem die Mindestlohnsätze niedriger sind, eine zusätzliche wirtschaftliche Belastung auf, die geeignet ist, die Erbringung der Dienstleistungen zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.

² [EUR-Lex - 62006CJ0346 - EN - EUR-Lex](#)

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.