

Dr. Thorsten Schulten

Hans-Böckler-Stiftung · Hans-Böckler-Straße 39 · 40476 Düsseldorf

An den
Landtag von
Mecklenburg-Vorpommern
Wirtschaftsausschuss



Hans **Böckler**
Stiftung 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Düsseldorf, 29.05.2012

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und SPD für ein erstes Gesetz zur Änderung des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern, DS 6/721 vom 09.05.2012

sowie

zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Mecklenburg-Vorpommern (Auftragsvergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern – AVG M-V), DS 6/726 vom 09.05.2012

Zusammenfassung

Mit dem **Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und SPD für ein erstes Gesetz zur Änderung des Vergabegesetzes Mecklenburg-Vorpommern** soll das bestehende Vergabegesetz im Wesentlichen um zwei Punkte ergänzt werden. Der wichtigste Punkt stellt die Einführung eines vergabespezifischen Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde dar, wonach die Unternehmen sich verpflichten müssen, ihren Arbeitnehmern bei der Durchführung öffentlicher Aufträge mindestens dieses Stundenentgelt zu zahlen. Darüber hinaus soll eine Regelung eingeführt werden, wonach Unternehmen, die gegen das Vergabegesetz verstoßen, bis zur Dauer von drei Jahren von der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen werden können.

Mitbestimmungs-,
Forschungs- und
Studienförderungswerk
des Deutschen
Gewerkschaftsbundes
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon 02 11-77 78-0 (Zentrale)
Telefax 02 11-77 78-12 0
www.boeckler.de

Geschäftsführung
Dr. h.c. Nikolaus Simon (Sprecher)
Dr. Wolfgang Jäger

SEB AG
BLZ 300 101 11
Konto 1000 291 500
Konto für Spenden
und Förderbeiträge
1021 125 000
Steuer- Nr. 5105 / 5895 / 0807

Verkehrsverbindung
ab Hauptbahnhof:
U78/79 Richtung Duisburg,
Esprit-Arena, Messe-Nord
bis Kennedydamm oder
Station Golzheimer Platz
ab Flughafen:
Buslinie 721 bis Frankenplatz

Beide Ergänzungen sind zu begrüßen und stellen eine wichtige Erweiterung des bestehenden Vergabegesetzes dar. Mit der Beschränkung des vergabespezifischen Mindestlohns auf öffentliche Vergaben des Landes und vom Land geförderte Projekte wird die Reichweite dieser Regelung jedoch deutlich eingeschränkt. Die Mehrzahl öffentlicher Aufträge (schätzungsweise bis zu zwei Drittel aller Aufträge innerhalb eines Bundeslandes) wird von den Kommunen getätigt, für die im Hinblick auf den vergabespezifischen Mindestlohns jedoch lediglich eine unverbindliche Empfehlung ausgesprochen wird. Mit dieser Einschränkung beschreitet Mecklenburg-Vorpommern bundesweit einen Sonderweg, der der gesamten Intention des Vergabegesetzes zuwider läuft und inhaltlich nicht nachvollziehbar ist, zumal sich im Gesetzentwurf von CDU und SPD auch keine Begründung für diesen Punkt findet. In keinem anderen Bundesland werden die Kommunen von dem Geltungsbereich des vergabespezifischen Mindestlohns ausgenommen. Hierbei besteht ausdrücklich kein Verstoß gegen das Konnexitätsprinzip

Neben dem eingeschränkten Geltungsbereich des vergabespezifischen Mindestlohns muss außerdem die fehlende Dynamisierung der Mindestlohnhöhe kritisiert werden. Um sicherzustellen, dass der vergabespezifische Mindestlohn mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der allgemeinen Lohnentwicklung Schritt hält, sollte ein verbindliches Verfahren festgelegt werden, das eine jährliche Anpassung des Mindestlohns gewährleistet.

Über die in dem Gesetzentwurf von CDU und SPD vorgesehenen Punkte hinaus, sollte die Gelegenheit einer Änderung des Vergabegesetzes genutzt werden, um weitere Schwachstellen der bestehenden Regelung zu beseitigen und neue Impulse in der bundesweiten Vergaberechtsdiskussion aufzunehmen.¹ In diesem Sinne enthält der **Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE** eine Reihe von unterstützenswerten Vorschlägen wie z.B. die Aufnahme zusätzlicher sozialer und ökologischer Kriterien oder die Erweiterung von Kontrollvorschriften. Notwendig ist insbesondere die Einrichtung

¹ S.a. meine Stellungnahme vom 29. April 2011 zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und CDU eines Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Mecklenburg-Vorpommern (Vergabegesetz Mecklenburg-Vorpommern – VgG M-V), Drucksache 5/4190.

einer landesweiten Service- und Kontrollstelle, die die einzelnen Vergabestellen bei der Umsetzung des Gesetzes unterstützt. Von hoher Bedeutung ist auch, dass der Geltungsbereich des Vergabegesetzes auch auf öffentliche Unternehmen mit *privater* Rechtsform ausgedehnt wird und damit alle öffentlichen Aufträge im Sinne GWB §98 einbezogen werden. Gleiches gilt auch für die Einbeziehung von Direktvergaben.

Zum vergabespezifischen Mindestlohn

Mit der Einführung eines vergabespezifischen Mindestlohns wird die Wirksamkeit Vergabegesetzes im Hinblick auf die Vermeidung von Lohndumping und die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen entscheidend erhöht. Dies gilt umso mehr, da Tariftreuevorgaben aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes derzeit nur in eingeschränkter Form und nur für bestimmte Branchen möglich sind. Mit dem vergabespezifischen Mindestlohn wird erstmals eine universelle Regelung eingeführt, die für alle öffentlichen Bau- und Dienstleistungsaufträge gilt. Die verfassungs- und europarechtliche Zulässigkeit eines vergabespezifischen Mindestlohns wird in der Begründung des Gesetzentwurfs von CDU und SPD überzeugend dargelegt.

Mecklenburg-Vorpommern folgt damit einem bundesweiten Trend. Derzeit haben fünf Bundesländer (Berlin, Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) einen vergabespezifischen Mindestlohn eingeführt. Neben Mecklenburg-Vorpommern ist darüber hinaus aktuell auch noch in Baden-Württemberg, Hamburg und dem Saarland die Einführung eines vergabespezifischen Mindestlohns geplant.²

Anders als im Gesetzentwurf von CDU und SPD vorgesehen, gilt in allen anderen Bundesländern der vergabespezifische Mindestlohn sowohl für die Vergaben des Landes als auch der Kommunen. Mit der Beschränkung auf die öffentlichen Aufträge des Landes geht Mecklenburg-Vorpommern einen bundesweiten Sonderweg, der die Reichweite und Wirksamkeit des verga-

² Eine aktuelle Übersicht zu den Vergabegesetzen in Deutschland findet sich unter : www.tariftreue.de

bespezifischen Mindestlohns deutlich einschränkt, da schätzungsweise bis zu zwei Drittel aller öffentlichen Aufträge innerhalb eines Bundeslandes von den Kommunen vergeben werden. Nach Ansicht der meisten Bundesländer bestehen bei der Anwendung des vergabespezifischen Mindestlohns für kommunale Aufträge keine Konnexitätsprobleme. In Brandenburg und Nordrhein-Westfalen sind in begrenztem Maße Ausgleichzahlungen des Landes für eventuelle Mehrkosten bei den Kommunen vorgesehen.

Die in dem Gesetzentwurf von CDU und SPD für den Mindestlohn vorgeschlagene Höhe von 8,50 Euro pro Stunde entspricht derzeit noch in etwa dem Betrag, den eine alleinstehender Beschäftigter in Vollzeit verdienen muss, um keinen Anspruch auf zusätzliche Sozialleistungen zu erhalten.³ Zutreffend ist jedoch auch das in dem Gesetzentwurf der LINKEN zur Begründung ihrer Forderung nach einem vergabespezifischen Mindestlohn von 10,00 Euro pro Stunde vorgebrachte Argument, wonach ein Mindestlohn von 8,50 pro Stunde für einen Vollzeitbeschäftigten nicht ausreicht, um am Ende seines Erwerbslebens einen Rentenanspruch oberhalb der Grundsicherung zu erwerben. Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, dass ein vergabespezifischer Mindestlohn von 8,50 Euro lediglich eine Einstiegsgröße bildet, die in der Folgezeit weiter dynamisiert und jährlich angepasst wird.

In dem Gesetzentwurf von CDU und SPD wird jedoch vollständig auf eine Regelung zur Anpassung des Mindestlohns verzichtet. Um dieses Defizit zu beseitigen, würde sich eine Stichtagsregelung anbieten, wonach sich die Landesregierung sich verpflichtet jeweils zu einem bestimmten Stichtag innerhalb eines Jahres den Mindestlohn anzupassen. In einigen Bundesländern ist außerdem die Einrichtung einer Mindestlohnkommission aus Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertretern vorgesehen, die die Funktion hat, die Landesregierung bei der Anpassung des Mindestlohns zu beraten. Darüber hinaus wäre es ratsam eine Mindestanpassung etwa in Höhe des Anstiegs der Verbraucherpreise festzulegen.

³ Vgl. hierzu WSI-Tarifarchiv, Modellrechnungen für einen angemessenen Mindestlohn in Deutschland 2011. Düsseldorf.

Um die Reichweite und Wirksamkeit einer solchen Mindestlohnregelung weiter zu erhöhen, sollte sie über die öffentlichen Aufträge hinaus auch für alle Beschäftigten öffentlicher Unternehmen und Einrichtungen sowie für alle öffentlich geförderter Unternehmen und Einrichtungen gelten. Eine entsprechende erweiterte Regelung wird derzeit in dem Entwurf für ein Bremisches Mindestlohngesetz diskutiert.⁴

Anwendungsbereich des Gesetzes

Nach §1, Abs. 1 des VgG M-V gelten die Bestimmungen des Gesetzes „für das Land, für die Kommunen sowie für sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des *öffentlichen* Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen.“ Darüber hinaus wurden die Sparkassen explizit aus dem Anwendungsbereich herausgenommen. Nicht erfasst werden außerdem die öffentlichen Unternehmen mit *privater* Rechtsform. Damit wird der Anwendungsbereich des Gesetzes deutlich eingeschränkt. Um eine möglichst große Reichweite und Wirksamkeit zu erzielen, sollte sich das Gesetz auf alle öffentlichen Aufträge im Sinne GWB §98 beziehen.

Nach §1, Abs 2. des VgG M-V hat das Gesetz bei öffentlichen Direktvergaben keine Gültigkeit. Dieser Absatz sollte gestrichen werden, da nicht einzusehen ist, warum bei Direktvergaben für die betroffenen Beschäftigten schlechtere Bedingungen möglich sein sollen als bei öffentlichen Ausschreibungen.

Weitere soziale Kriterien

Das bisherige Vergabegesetz in Mecklenburg-Vorpommern beschränkt sich bei der Vorgabe sozialer Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe bislang auf Tariftreuregelungen in Branchen, in denen allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge existieren, sowie auf eine umfassendere Tariftreuevorgabe im Verkehrssektor. Hinzu kommt nun der vergabespezifische Min-

⁴ Bremische Bürgerschaft, Entwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen für ein Landesmindestlohngesetz, Drs 18/229 vom 7. Februar 2012

destlohn. In vielen anderen Bundesländern werden darüber hinaus jedoch weitere soziale Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe festgeschrieben. In dem Ende 2011 verabschiedeten Vergabegesetz von Nordrhein-Westfalen (TVgG – NRW) finden sich z.B. Regelungen zur gleichen Bezahlung von Leiharbeitern und zur Frauenförderung, die auch in Mecklenburg-Vorpommern übernommen werden sollten.⁵

Equal-Pay Regelung für Leiharbeiter

Nach dem TVgG – NRW (§4, Abs. 5) werden öffentlichen Aufträge „nur an solche Unternehmen vergeben, die sich bei der Angebotsabgabe schriftlich verpflichten, dafür zu sorgen, dass Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158) in der jeweils geltenden Fassung, bei der Ausführung der Leistung für die gleiche Tätigkeit ebenso entlohnt werden wie ihre regulär Beschäftigten.“

Frauenförderung

Nach dem TVgG – NRW (§19, Abs. 1) sollen „öffentliche Aufträge ... nur an solche Unternehmen vergeben werden, die sich bei der Angebotsabgabe in einer Erklärung schriftlich verpflichten, bei der Ausführung des Auftrags Maßnahmen zur Frauenförderung und zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie im eigenen Unternehmen durchzuführen oder einzuleiten sowie das geltende Gleichbehandlungsrecht zu beachten.“ Ein entsprechender Vorschlag findet sich auch im Gesetzentwurf der LINKEN und sollte auch von den Regierungsfractionen CDU und SPD übernommen werden.

⁵ Gesetz über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen - TVgG - NRW), Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW.) Ausgabe 2012 Nr. 2 vom 26.1.2012, Seite 15 bis 26.

Ökologische Kriterien

Das derzeit gültige Vergabegesetz für Mecklenburg-Vorpommern macht bislang keine ökologischen Vorgaben für die öffentliche Auftragsvergabe. Dies ist angesichts der hohen Bedeutung einer ökologischen und nachhaltigen Wirtschaftsweise kaum nachvollziehbar. Als Orientierung für die Aufnahme von verbindlichen Vorgaben für eine umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung könnte wiederum vor allem das Vergabegesetz von Nordrhein-Westfalen (§ 17) dienen oder die hierzu gemachten Vorschläge im Gesetzentwurf der LINKEN.

Sanktionen und Kontrolle

Die im Gesetzentwurf von CDU und SPD vorgeschlagene Möglichkeit, Unternehmen die gegen das Vergabegesetz verstoßen, für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren von der öffentlichen Vergabe auszuschließen, ist uneingeschränkt zu begrüßen, da es sich hierbei – in Gegensatz zu Geldstrafen – oft um eine weit wirksameres Sanktionsmittel handelt.

Nach wie vor unbefriedigend geregelt ist die Frage der Kontrollen. Im derzeit gültigen Vergabegesetz von Mecklenburg-Vorpommern findet sich hierzu lediglich eine unverbindliche „Kann-Regelung“. Zudem werden die einzelnen Vergabestellen von der Landesregierung mit den Kontrollanforderungen vollständig alleine gelassen. Stattdessen sollte auf Landesebene eine zentrale Service- und Kontrollstelle eingerichtet werden, die die lokalen Vergabestellen bei der Ausübung ihrer Kontrollfunktion unterstützt.

Begrenzung/Evaluierung/Vergabebericht

Die zeitliche Begrenzung des Vergabegesetzes sollte aufgehoben werden. Stattdessen sollte die Landesregierung verpflichtet werden, in regelmäßigen Abständen (z.B. alle drei oder vier Jahre) die Umsetzung des Vergabegesetzes zu evaluieren und die Ergebnisse in einem Vergabebericht zu veröffentlichen.