Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/402

Bundesinnungsverband
des Gebäudereiniger-
Handwerks

An den Wirtschaftsausschuss

Gemeinsame Stellungnahme

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks
Landesinnung Nord des Gebäudereiniger-Handwerks

An den Wirtschaftsausschuss im Landtag Schleswig-Holstein
Wirtschaftsausschuss@landtag.ltsh.de

Entwurf eines Gesetzes über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Schleswig-Holstein – TTG)
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW und der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 18/187

I. Allgemeine Anmerkung zum Gesetzentwurf:

Im Gebäudereiniger-Handwerk sind bundesweit ca. 600.000 Arbeitnehmer/innen in ca. 30.000 Betrieben beschäftigt. Seit Jahrzehnten bestehen bundesweit Tarifverträge für die gewerblich Beschäftigten der Branche (Rahmen- und Lohntarifverträge), die seither auf Antrag beider Tarifparteien grundsätzlich allgemeinverbindlich erklärt werden und somit zwingend Anwendung finden. Seit 2007 ist das Gebäudereiniger-Handwerk als Branche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen und verfügt seit 2008 über einen Mindestlohntarifvertrag für die Lohngruppe 1 (Innen- und Unterhaltsreinigung) und Lohngruppe 6 (Glas- und Außenreinigung). Ab dem 01.01.2013 beträgt der Mindestlohn in der Lohngruppe 1 *9,00 Euro*, in der Lohngruppe 6 *11,33 Euro*. Damit liegt der unterste Branchenlohn über dem von Landesgesetz geplanten Mindestlohn von 8,88 Euro und damit über der untersten Lohngruppe im Öffentlichen Dienst Schleswig-Holstein.

Das Gebäudereiniger-Handwerk fordert seit Jahren als einziger Arbeitgeberverband einen bundesweiten und branchenübergreifenden gesetzlichen Mindestlohn.

Aus den oben genannten Gründen begrüßt das Gebäudereiniger-Handwerk grundsätzlich alle Versuche, einen fairen Wettbewerb und angemessene und faire Löhne im Rahmen der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu gewährleisten.

Als grundsätzlich problematisch sehen wir die Tatsache, dass das Gesetz nur einen sehr eingeschränkten Geltungsbereich hat. Es gilt zunächst nur für die Vergabe von Landesaufträgen in Schleswig-Holstein. Bundesweit existieren mittlerweile zahlreiche Tariftreuegesetze der Länder und es werden noch weitere hinzukommen. Fast jedes Bundesland hat sich dabei für einen eigenen Mindestlohn in unterschiedlichster Höhe entschieden. So bestehen neben den tariflichen Mindestlöhnen der einzelnen Branchen

☒ Walter-Faber-Haus
Dottendorfer Straße 86
53129 Bonn

Tel: (0228) 9 17 75-0
Fax: (0228) 9 17 75-11
E-Mail:
biv@gebaeudereiniger.de

☐ Büro Berlin
Jägerstraße 5
10117 Berlin

Tel: (030) 20 65 82 99
Fax: (030) 20 67 08 79
E-Mail:
berlin@gebaeudereiniger.de

Internet:
www.gebaeudereiniger.de

verschiedenste Vergabesetzmindestlöhne zwischen 7,50 Euro und 9,00 Euro. Zusätzlich ist jährlich mit Veränderungen in der Höhe in jedem Bundesland zu rechnen. Da die überwiegende Anzahl der Betriebe des Gebäudereiniger-Handwerks länderübergreifend anbieten und tätig sind, ist kaum noch überschaubar, welcher Lohn für welchen Auftrag in welchem Bundesland anzuwenden ist. Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang die arbeitsrechtlichen Aspekte im Rahmen der Lohngestaltung der Beschäftigten, dann zeigen sich kaum noch regelbare Konstellationen, insbesondere bei Auftragsverlust aufgrund einer Neuausschreibung und Wechsel des Beschäftigten in einen anderen Auftrag, für den ein anderer oder kein Mindestlohn gilt. Für die Reinigungstätigkeiten innerhalb der Branche ist dies zurzeit unproblematisch, weil unser Mindestlohn über den Mindestlöhnen der Tariftreuegesetze der Länder liegt. Andererseits erstrecken sich die Dienstleistungen der Betriebe auf zahlreiche weitere Bereiche des Gebäudemanagements, die nicht tariflich geregelt sind, somit also nach dem Mindestlohn des Tariftreuegesetzes auftragsbezogen zu vergüten sind.

II. Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen:

§ 2 Anwendungsbereich:

Das Gesetz erstreckt sich zwingend nur auf „Landesaufträge". Die große Mehrheit der öffentlichen Auftragsvergabe erfolgt aber auf kommunaler Ebene. Kommunale Aufträge „können" nach diesem Gesetz durchgeführt werden. Eine Pflicht besteht nicht. Die Praxis in anderen Bundesländern hat gezeigt, dass Kommunen aufgrund der finanziell angespannten Situation und der zu erwartenden Kostensteigerung durch die Anwendung des Mindestlohns das Gesetz nicht anwenden werden. Damit reduziert sich der tatsächliche Anwendungsbereich nur auf vergleichsweise wenige Auftragsvergaben. Der mit dem Gesetz verbundene Bürokratismus für Auftraggeber und Auftragnehmer steht in keinem sinnvollen Verhältnis zum Wirkungsgrad der Vorschriften.

In der Praxis der anderen Bundesländer ist ferner festzustellen, dass entsprechende Gesetze zu einem massiven Vergabestau geführt haben. Neuausschreibungen von bestehenden Dienstleistungsaufträgen werden bis zur Grenze der Zulässigkeit über Jahre hinausgezögert, um die Anwendung des Gesetzes zu umgehen. Das Gesetz läuft somit ins Leere.

§ 4 Absatz 3 Mindestlohn und Verpflichtungserklärung
§ 10 Wertung unangemessen niedriger Angebote

Die Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns bzw. des Tariflohn ist völlig unzureichend ausgestaltet. Zunächst reicht es nach § 4 Absatz 3, dass der Bieter bei Angebotsabgabe eine schriftliche Erklärung einreicht, dass der Mindestlohn/Tariflohn eingehalten werde.

Eine mögliche Kontrolle findet dann gemäß § 10 bei der Angebotswertung statt, wenn das Angebot (Endpreis oder die Kalkulation der Arbeitskosten) „ungewöhnlich" niedrig ist. Wann ein Angebot als „ungewöhnlich niedrig" zu prüfen ist, regelt die Erläuterung zu § 10: Dies sei nach der Rechtsprechung der Fall, *wenn „die rechnerisch geprüfte Angebotssumme um mindestens 20% unter der Kostenschätzung des Auftraggebers liegt oder um mehr als 10% von der des nächst höheren Angebotes abweicht…".* Nach unserer Erfahrung ist ein solches Prüfsystem vollkommen wirkungslos. In der Praxis ist festzustellen, dass die Auftragsschätzung des

Auftraggebers in der Mehrzahl der Fälle unrealistisch und in aller Regel zu niedrig ist. Auf diese Weise müssen sehr „günstige" Angebote nicht einer aufwändigen Kontrolle unterzogen werden. Beim Abstand von 10% zum nächst höheren Angebot scheint man davon auszugehen, dass immer nur ein Ausreißer bei den Bietern zu befürchten sei. Insbesondere bei Dienstleistungsaufträgen, bei denen die Personalkosten im Vordergrund stehen, besteht ein starker Preiskampf. In aller Regel ist hier das wirtschaftlichste Angebot mit dem niedrigsten Angebotspreis gleichzusetzen. Wenn also die niedrigsten 10 Angebote im Preis nur gering auseinander liegen (jeweils unter 10% Abstand), dann löst dieses System keine Prüfpflicht aus und versagt. Selbst offensichtlich untertarifliche Kalkulationen würden durch das Raster fallen und wären in die Wertung aufzunehmen.

Sinnvoller wäre es daher eine ergänzende Tariftreuekontrolle, die in der Kalkulation eine Aufschlüsselung der lohngebundenen Kosten verlangt, und Angebote ausschließt, die nicht den Kalkulationszuschlag für zwingende Lohnkosten (Sozialversicherungsbeiträge usw.) erreichen.

§ 11 Kontrollen durch den öffentlichen Auftraggeber

Nach *Absatz 2* muss bei der Vergabe von Dienstleistungen mit über 3 Jahren Dauer der Auftragnehmer vertraglich verpflichtet werden, per Eigenerklärung die Einhaltung des Mindestlohns/Tariflohns über die gesamte Laufzeit zu garantieren. In der Praxis werden solche Dauerschuldverhältnisse oft mit Festpreis über die gesamte Laufzeit ausgeschrieben. Nach unserer Auffassung ist es vergaberechtlich bedenklich und steht im Widerspruch zur Zielsetzung dieses Tariftreuegesetzes, wenn solche Verträge ohne „Preisanpassungsklausel" geschlossen werden dürfen. Öffentliche Auftraggeber argumentieren häufig, dass die aktuelle VOL/A, VOL-EG Preisanpassungsklauseln nicht mehr vorsehe, und diese daher nicht mehr zulässig seien. Dies entspricht aber nicht der geltenden Rechtslage. Nach den vergaberechtlichen Grundsätzen der Transparenz und Vergleichbarkeit der Angebote müssen die Angebote auf der Basis der aktuellen Mindestlöhne kalkuliert werden. Spekulationen auf die zukünftige Entwicklung von Mindestlöhnen sind daher unzulässig. Somit kann ein Bieter unmöglich die Entwicklung der Mindestlöhne bei mehrjährigen Aufträgen bereits bei Angebotserstellung voraussehen und in den Preis einkalkulieren. Vom Auftraggeber darf dies somit auch nicht verlangt werden. Eine Verpflichtung zur Eigenerklärung über die Tariftreue über einen so langen Zeitraum setzt daher zwingend voraus, dass der ausgeschriebene Auftrag eine Preisanpassungsklausel zumindest für die Entwicklung der Löhne enthält. Dies ist im Gesetzentwurf aber noch nicht vorgesehen.

§§ 12 bis 16 Sanktionen durch den öffentlichen Auftraggeber

Der Gesetzentwurf beinhaltet zahlreiche Sanktionsmöglichkeiten gegen Auftragnehmer, die gegen die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns verstoßen. Dies wird vom Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Kritisch anzumerken ist aber, dass diese Sanktionen ausschließlich auf die Auftragnehmer ausgerichtet sind. In keiner Weise berücksichtigt ist der in der Praxis leider häufig anzutreffende Fall, dass der öffentliche Auftraggeber keinerlei Interesse an einer tatsächlichen Prüfung der Tariftreue des Bieters hat, sondern mehr Wert auf möglichst niedrige Kosten für den Auftrag legt. Die Vertragsstrafenregelung des § 12 fördert sogar die Unterlassung ernsthafter Prüfungen durch den öffentlichen Auftraggeber, da dieser nicht

nur von einem niedrigen Preis profitiert, sondern zusätzlich noch im Laufe des Vertragsverhältnisses eine Vertragsstrafe generieren kann. Nach einer ebenfalls im Gesetzentwurf vorgesehenen fristlosen Kündigung des Vertrages hat der Auftraggeber vertragsrechtlich die Möglichkeit der Ersatzbeauftragung eines anderen Dienstleisters, dessen Mehrkosten (die evtl. aus den dann tatsächlich eingehaltenen Tariflöhnen resultieren) als Schadenersatz vom gekündigten Unternehmer zu zahlen sind. Die Gefahr eines solchen „Geschäftsmodells", das durch den aktuellen Gesetzentwurf geradezu gefördert wird, kann nur unterbunden werden, wenn die Sanktionen nur dann durchgesetzt werden dürfen, wenn der Auftraggeber eine umfassende und tatsächliche Prüfung der Tariftreue nachweisen kann. Dabei darf es nicht ausreichen, dass er als Nachweis die eingeholten und im Vergabeordner abgehefteten „Eigenerklärungen" vorweisen kann.

§§ 17 bis 21 Umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung; soziale Kriterien; Gleichbehandlung im Beruf, Vereinbarkeit von Familie und Beruf

So lobenswert die Zielsetzungen dieser Vorgaben sind und teilweise eine Umsetzung europarechtlicher Vergabevorschriften darstellen, so problematisch sind sie in der praktischen Umsetzung. Vorbild dieser Paragraphen ist offensichtlich das entsprechende Tariftreue- und Vergabegesetz NRW vom April 2012. Der Landesregierung NRW ist es bis heute noch nicht gelungen, durch Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften diese Regelungen vergaberechtlich umzusetzen und anwendbar zu machen. Bevor der Gesetzgeber überfrachtete Regelungen erlässt, die dann mangels Umsetzung und Umsetzbarkeit leere Hülsen bleiben – wie dies in NRW der Fall ist, sollte besser darauf verzichtet werden.

§ 22 Inkrafttreten

Das Gesetz gilt nur für Vergaben, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen haben. Damit besteht eine Besitzstandsregelung für alle bestehenden Verträge und bereits begonnene Ausschreibungsverfahren. Wie bereits oben dargestellt, ist in der Praxis der anderen Bundesländer festzustellen, dass entsprechende Gesetze zu einem massiven Vergabestau geführt haben. Neuausschreibungen von bestehenden Dienstleistungsaufträgen werden bis zur Grenze der Zulässigkeit über Jahre hinausgezögert oder noch schnell vor Inkrafttreten auf den Weg gebracht, um mögliche Kostensteigerungen durch die Anwendung des Gesetzes zu umgehen. Das Gesetz läuft somit weitgehend ins Leere.

16. November 2012

BUNDESINNUNGSVERBAND DES GEBÄUDEREINIGER-HANDWERKS